Die Beiräte in der Gemeindeverwaltung nach der Deutschen Gemeindeordnung

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der juristischen Doktorwürde
der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von

Fritz Ohmann
Gerichtsreferendar aus Dissen (T. W.)

Marburg 1939

Buchdruckerei Joh. Hamel, Marburg a. d. Lahn

Als Dissertation von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen
Fakultät angenommen am: 12. 8. 1938.
Berichterstatter: Professor Dr. Heinrich Herrfahrdt.
Mitberichterstatter: Dozent Dr. Becker.
Tag der mündlichen Prüfung: 3. 12. 1938.



Meinen lieben Eltern

Inhalt

A. Einleitung

Mit dem Erlaß der Deutschen Gemeindeordnung vom 30. Januar 1935 ist in der Geschichte des Verfassungsrechts der deutschen Gemeinden ein bedeutender Wendepunkt eingetreten. Es war klar, daß mit der Machtübernahme durch Adolf Hitler und den Nationalsozialismus die Weimarer Verfassung nur äußerlich weiterbestehen konnte; das frühere Staatsgebilde mußte durch den Führer und Reichskanzler eine grundlegende Umwandlung im Sinne der Grundideen des Nationalsozialismus erfahren. Die nationalsozialistische Revolution hat fast alle Erscheinungen und Einrichtungen des öffentlichen und privaten Lebens berührt und ihnen neue Formen und Gestalt gegeben. So konnte es nicht ausbleiben, daß auch das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden eine grundlegende Veränderung erfuhr. Die Deutsche Gemeindeordnung ist zwar nicht das erste Gesetz, das auf dem Gebiet des Gemeinderechts eine Umgestaltung im Sinne der Grundprinzipien des Nationalsozialismus herbeigeführt hat; schon das preuß. Gemeindeverfassungsgesetz vom 15. Dezember 1933 und andere Gesetze der deutschen Länder haben als Vorläufer der Deutschen Gemeindeordnung eine entsprechende Neuregelung des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts gebracht. Die große Bedeutung der Deutschen Gemeindeordnung liegt auch darin, daß sie zum ersten Male ein einheitliches Gemeinderecht für das gesamte Reichsgebiet geschaffen hat, das nach den Worten des Gesetzgebers neben seiner eigentlichen Bedeutung dazu bestimmt ist, zur Vollendung des Neubaues des Reiches beizutragen.

Der Zweck dieser Arbeit ist nun nicht eine Darstellung des gesamten Gemeindeverfassungsrechts, sondern sie befaßt sich nur mit einem kleinen Ausschnitt aus der Deutschen Gemeindeordnung. Der Verfasser hat es sich zur Aufgabe gemacht, an Hand der vorhandenen gesetzlichen Bestimmungen und der in der Praxis gemachten Erfahrung das Wesen der Beiräte in der Gemeindeverwaltung[1]) im einzelnen zu untersuchen.

1) Die Vorschriften über die Beiräte, die für die der Gemeinde gehörenden Unternehmen ohne Rechtspersönlichkeit (Eigenbetriebe) bestellt sind, werden von dieser Arbeit nicht berührt, da diese Beiräte keine Beiräte des Leiters der Gemeinde im Sinne des Gesetzes sind. Ebenso bleiben die Bestimmungen über die Beiräte unberührt, die ihre Rechtsgrundlage nicht in der Deutschen Gemeindeordnung, sondern in einem besonderen Spezialgesetz haben.

B. Der Zweck der Beiräte

Über die Einrichtung der Beiräte sagt die Deutsche Gemeindeordnung im § 58: „Die Hauptsatzung kann bestimmen, daß Beiräte zur beratenden Mitwirkung für einen bestimmten Verwaltungszweig bestellt werden. Beiräte können außer Gemeinderäten auch andere sachkundige Bürger sein. Die Beiräte werden vom Bürgermeister berufen." — und im § 59: „Die Beratungen mit den Beiräten sind nicht öffentlich. Der Bürgermeister kann den Vorsitz einem Beigeordneten übertragen. Im übrigen gelten die Vorschriften der §§ 56, 57 über die Beratung mit den Gemeinderäten entsprechend." Hiernach ist es die vornehmliche Aufgabe der Beiräte, dem Bürgermeister bei der Verwaltung der Gemeinde mit ihrer beratenden Stellungnahme zu den von dem Leiter der Gemeinde beabsichtigten Maßnahmen zur Seite zu stehen[2]). Gleichzeitig trägt ihre Tätigkeit aber auch dazu bei, eine Gemeinschaft zwischen Bürgermeister und Bürgerschaft herzustellen und sie zu festigen.

---

2) Hier sind nun die der Gemeinde obliegenden Aufgaben in Selbstverwaltungsangelegenheiten und Auftragsangelegenheiten zu trennen. Bei der Unterscheidung dieser beiden Aufgabengebiete ist zunächst festzustellen, was unter Selbstverwaltung zu verstehen ist. So spricht z. B. Koellreutter (a. a. O., S. 55 ff.) von Selbstverwaltung, wenn selbständige Verbände in der Rechtsform der öffentlichen Körperschaft oder der öffentlichen Anstalt innerhalb des Staates Aufgaben der öffentlichen Verwaltung besorgen und gesetzmäßig Art und Umfang dieser eigenen Verwaltung durch Staatsgesetz festgelegt ist. Nach v. Köhler (a. a. O., S. 104 ff.) ist Selbstverwaltung eine selbständige Verwaltung besonderer öffentlich-rechtlicher mit Rechtspersönlichkeit ausgestatteter Verbände. Wesentlich für das Vorhandensein von Selbstverwaltung ist danach, daß die öffentliche Verwaltung nicht vom Staat, nicht im Namen des Staates, sondern von und im Namen einer vom Staat unterschiedenen juristischen Person, dem Selbstverwaltungskörper, geführt wird.

Die Deutsche Gemeindeordnung (§ 2), wie auch schon das frühere Gemeinderecht, unterscheidet nun zwischen Selbstverwaltungsangelegenheiten oder den öffentlichen Aufgaben, die die Gemeinden unter eigener Verantwortung zu verwalten haben und den Auftragsangelegenheiten oder den staatlichen Aufgaben, die diesen zur Erfüllung nach Anweisung übertragen werden. Da nun der Bürgermeister die Auftragsangelegenheiten nach Anweisung des Staates erledigen muß, und da andererseits die Beiräte mit ihrer beratenden Tätigkeit auf die Willensbildung des Bürgermeisters einwirken sollen, wirken die Beiräte grundsätzlich nur bei der Erledigung der Selbstverwaltungsangelegenheiten mit, also nur dort, wo der Bürgermeister als verantwortlicher Leiter der Gemeinde selbst entscheiden kann (vgl. Erste Anweisung zur Ausführung der Deutschen Gemeindeordnung — RdErl. d. RuPrMdJ. v. 22. 3. 1935 — zu § 55; Küchenhoff — Berger, a. a. O., S. 211).

a) Beiräte und Gemeinderäte als Folgeerscheinung des Führerprinzips in der Gemeindeverwaltung.

Die Deutsche Gemeindeordnung hat als einen Hauptgrundsatz der nationalsozialistischen Bewegung den Führergrundsatz verwirklicht, denn nach § 32 DGO. führt der Bürgermeister die Verwaltung in voller und ausschließlicher Verantwortung, d. h. er allein entscheidet über alle Gemeindeangelegenheiten, ohne dabei an eine maßgebende Mitwirkung einer anderen Stelle gebunden zu sein.

Wenn der Bürgermeister auch möglichst versuchen muß und bestrebt sein wird, mit allen Schichten der Bürgerschaft zusammenzukommen und sich durch persönliche Fühlungnahme von den Wünschen und Bedürfnissen seiner Gemeinde Kenntnis zu verschaffen, so wird sich diese unmittelbare Fühlungnahme immer nur auf einen verhältnismäßig kleinen Teil der Gemeindebevölkerung erstrecken können. Es wäre also theoretisch denkbar, daß diese Verwaltungsform mit der Zeit zu einer für beide Teile unbefriedigenden, unfruchtbaren und vielleicht nicht ganz ungefährlichen gegenseitigen Isolierung zwischen dem Bürgermeister und der Bürgerschaft führen könnte. Eine derartige Entwicklung würde aber dem nationalsozialistischen Grundgedanken, daß die Autorität der Führung unmittelbar aus dem Volke heraus erwachsen und täglich aufs neue durch die lebendige, gegenseitige Verbindung bestätigt werden muß, in schlimmster Weise widersprechen. Der Leiter der Gemeinde ist nämlich nicht nur „Organ der Gemeinde", sondern in erster Linie „Führer der Gemeinde". Eng verbunden mit dem Führergrundsatz ist aber der Gemeinschaftsgedanke. Führung und Gemeinschaft bedingen und ergänzen einander, denn eine echte Führung besteht nur so lange, als Gemeinschaft überhaupt und Gemeinschaft zwischen Führung und Gefolgschaft besteht. Es ist deshalb immer Aufgabe des Führers, diese Gemeinschaft zu erhalten und fester zu gestalten. Die Verwirklichung des Führergrundsatzes bedingt also Einrichtungen, die der Tätigkeit des alleinverantwortlichen Verwaltungsleiters das Vertrauen der seiner Verwaltung unterstellten Volksgenossen sichert. Andererseits kann und soll der Grundsatz der Führerverantwortlichkeit auch nicht ausschließen, daß die Willensbildung des Leiters der Gemeinde von außen her Anregungen, Antriebe und wohl auch bisweilen notwendige Hemmungen erfährt[3]). Aus diesen Gründen hat der Gesetzgeber die Gemeinderäte und Beiräte geschaffen, die dem Leiter der Gemeinde zur Seite stehen und die Verbundenheit des Bürgermeisters mit der Bürgerschaft gewährleisten sollen. Die Aufgaben der Gemeinderäte sind es, ein-

---

3) Vgl. Ule, a. a. O., S. 282 ff.; Koenig, a. a. O., S. 36; Walz, a. a. O., S. 513.

mal den Bürgermeister über die tatsächlichen Verhältnisse, die Vorkommnisse und die Stimmung in der Gemeinde zu unterrichten, umgekehrt den Maßnahmen der Verwaltung bei der Bevölkerung Verständnis zu verschaffen und endlich und hauptsächlich den Bürgermeister in wichtigen Gemeindeangelegenheiten zu beraten. Während die Gemeinderäte nun in der Hauptsache zur Beratung der wichtigeren Angelegenheiten aus allen Gebieten der Verwaltung herangezogen und auch gehört werden müssen, können die Beiräte laufend zur beratenden Mitwirkung auf Einzelgebieten, insbesondere Spezialgebieten, herangezogen werden. Wenn der Gesetzgeber es auch nicht ausdrücklich als Aufgabe der Beiräte bezeichnet hat, zwischen Gemeindeverwaltung und Bürgerschaft eine enge Gemeinschaft herzustellen, so ist es doch selbstverständlich, daß ihre Tätigkeit auch diesem Zweck dient, und daß sie zu einer Vertiefung dieser Gemeinschaft beizutragen verpflichtet sind.

b) Die besonderen Aufgaben der Beiräte.

Die Beiräte nach der Deutschen Gemeindeordnung stellen innerhalb der kommunalen Verwaltung in ihrer Form und der Art ihres Tätigwerdens gegenüber dem bisherigen Recht etwas Neues dar. Dennoch gab es auch früher schon Einrichtungen, die in etwa als Vorläufer der Beiräte bezeichnet werden können und deren Funktionen, wenn auch in anderer Form, zumeist von den Beiräten wahrgenommen werden, nämlich die städtischen Verwaltungsdeputationen in Preußen[4]). Die Aufgaben dieser Deputationen waren: a) die dauernde Verwaltung oder b) Beaufsichtigung einzelner Geschäftszweige sowie c) die Erledigung vorübergehender Aufträge; ihre Zuständigkeit wurde durch Beschlüsse des Magistrats bzw. durch Gemeindebeschlüsse geregelt. Sie setzten sich zusammen entweder bloß aus Mitgliedern des Magistrats oder aus Mitgliedern beider Gemeindebehörden oder aus letzteren und aus stimmfähigen Bürgern[5]). Da die Deputationen somit immer nur zur Verwaltung einzelner bestimmter Aufgaben herangezogen wurden, und da die Beiräte ebenfalls nur für bestimmte Verwaltungsgebiete bestellt werden, dienen beide, rein fachlich gesehen, dem gleichen Zweck. Aus diesem Grunde bestimmt auch § 21 der ersten Durchführungsverordnung vom 22. März 1935 ebenso wie schon § 10 der ersten Verordnung zur Durchführung des preuß. Gemeindeverfassungsgesetzes vom 20. Dezember 1933 — GS. S. 497 —, daß die Mitglieder der Deputationen bis zur Berufung der Beiräte deren Aufgaben nach

4) Bei der Betrachtung der Deputationen ist das Gemeinderecht berücksichtigt, wie es in den sieben östlichen Provinzen, Westfalen, der Rheinprovinz und Hessen-Nassau gegolten hat.
5) Vgl. Stier-Somlo, a. a. O., S. 358 ff.

den Vorschriften der Deutschen Gemeindeordnung wahrnehmen. Diese in gewisser Hinsicht bestehende Übereinstimmung darf aber nicht dazu führen, daß die Beiräte den Deputationen gleichgesetzt oder als deren Nachfolger angesehen werden. Mit der Verwirklichung des Führergrundsatzes in der Deutschen Gemeindeordnung liegt die gesamte Verwaltung in der Hand des Bürgermeisters. Das schließt aber gleichzeitig aus, daß bestimmte Verwaltungsgebiete oder einzelne Aufgaben von einem Kollegium durch Mehrheitsbeschluß entschieden werden. Der Gesetzgeber mußte also, wenn er dem Leiter der Gemeinde die von den Deputationen geleistete Arbeit erhalten wollte, eine Einrichtung schaffen, die sachlich wertvolle Arbeit leistet, ohne jedoch durch selbständige Entscheidungen in die Verwaltung einzugreifen. Diesem Zweck dienen die Beiräte, die bei verantwortungsvoller, sachkundiger Beratung des Bürgermeisters in großem Maße dazu beitragen können, daß die Verwaltungsführung den Bedürfnissen und dem Wohl der Gemeinde entspricht.

Die den Beiräten nach der Deutschen Gemeindeordnung obliegenden Aufgaben erstrecken sich auf eine beratende Mitwirkung in einem bestimmten Verwaltungszweige. Die Beratung kann einmal zu einer sachlichen Erledigung der zur Entscheidung stehenden Verwaltungsmaßnahmen beitragen und zum andern kann sie einer Gemeinschaftsbildung zwischen Bürgermeister und Berufsständen dienen. Wenn der Bürgermeister neben einer ordnungsmäßigen Führung der Gemeindeangelegenheiten das höhere Ziel der Deutschen Gemeindeordnung, nämlich die Erziehung der Bürger zum Gemeinsinn und zur verständnisvollen Einordnung in das Ganze, erreichen will, muß er der Tatsache, daß die einzelnen Berufsstände die natürlichen Glieder des Volkes sind, gerecht werden und diese in seinen Aufgabenkreis einschalten[6]).

---

6) Vgl. Herrfahrdt: Verwaltungsreform und berufsständische Bewegung, a. a. O., S. 549; Der Aufbau des neuen Staates, S. 38; Werden und Gestalt des Dritten Reiches, S. 36 und Venter, a. a. O., S. 76.

Hier hat Herrfahrdt schon vor der nationalsozialistischen Revolution mit Recht verlangt, daß zwischen Gemeindeverwaltung und Berufsständen eine enge Beziehung gestaltet werden müsse. Er erkannte aber auch, daß damals ein organisches Zusammenwirken zwischen Gemeindeverwaltung und Berufsständen nicht voll zur Auswirkung kommen konnte, weil auf beiden Seiten die Voraussetzungen fehlten. Die einzelnen Berufsverbände waren zwar in der Stadtverordnetenversammlung vertreten und konnten auf diesem Wege in der Gemeindeverwaltung mitwirken; es fehlte aber bei dem damals herrschenden parlamentarischen Mehrheitsprinzip das gegenseitige Zusammenarbeiten. Diese Gestaltung eines wirklichen Verhältnisses von Haupt und Gliedern war erst möglich, nachdem der falsche Rahmen beseitigt und der Führergrundsatz verwirklicht war.

Die sachliche Zusammenarbeit zwischen dem Bürgermeister und den Vertretern der Bürgerschaft bzw. der einzelnen Berufsstände erzielt, wenn beide Teile ihre Tätigkeit mit dem notwendigen Ernst und Verantwortungsbewußtsein ausüben, ein gegenseitiges Vertrauen, das die Voraussetzung und die Grundlage für eine gedeihliche Zusammenarbeit innerhalb der Gemeinde bildet. Dieses Zusammenwirken bezweckt mit der rein sachlichen Tätigkeit gleichzeitig gewissermaßen eine gegenseitige Erziehungsarbeit. Der Bürgermeister als das Haupt der Gemeinde muß bei seiner Verwaltungsführung immer an das Wohl des Ganzen denken und die sich oft entgegenstehenden Interessen der Berufsstände als den Gliedern der Gemeinde gegeneinander ausgleichen. Wenn er nun vor die Aufgabe gestellt ist, nach Beratung eines Gegenstandes mit den Berufsvertretern als Unparteiischer zu einer Lösung zu gelangen, wird er dieses Ziel viel besser erreichen, als wenn er völlig isoliert und in Unkenntnis der wirklich herrschenden Spannungen seine Entscheidungen treffen müßte. Die Voraussetzungen für eine wirklich unparteiische Gemeindeführung sind dadurch gewährleistet, daß der Bürgermeister unter Mitwirkung des Beauftragten der NSDAP. von der Aufsichtsbehörde berufen wird und damit nicht wie früher abhängig ist von den Weisungen der Berufsgruppen oder Interessengemeinschaften, die ihn zuvor in sein Amt gelangen ließen.

Die Erziehungsarbeit zwischen Bürgermeister und Berufsständen liegt aber nicht nur im Interesse des Bürgermeisters, sondern sie trägt ebenso dazu bei, daß die Berufsorganisationen sich über die Stufe bloßer Interessenverbände hinaus entwickeln zu wirklichen Berufsständen, die von dem Gefühl der Verantwortung ihrer Berufsarbeit gegenüber dem Volksganzen getragen werden und die sich in das Ganze einordnen. Wenn die einzelnen Berufsgruppen ihre Wünsche und Bedürfnisse in der Beratung eingehend begründet haben und dann sehen, daß ihre Interessen von der Verwaltungsführung berücksichtigt werden oder auch im Hinblick auf das Wohl der Allgemeinheit zurückgestellt werden müssen, dann werden sie für diese Entscheidungen Verständnis haben und der Führung Vertrauen entgegenbringen. Sie werden weiter erkennen, daß sie nicht einen für sich bestehenden Lebenskreis darstellen, sondern daß sie in ihrer Gesamtheit nur wieder ein Glied des Ganzen sind.

C. Das Amt der Beiräte
(Beginn und Beendigung)

a) Die Entstehung der Beiräte.

1. Die Voraussetzung für die Einrichtung der Beiräte.

aa) Die Hauptsatzung als Rechtsgrundlage.

Die Deutsche Gemeindeordnung sagt im § 58: „Die Hauptsatzung kann bestimmen, daß Beiräte zur beratenden Mitwirkung für einen bestimmten Verwaltungszweig bestellt werden.“ Der Wortlaut des Gesetzes läßt somit deutlich erkennen, daß die Beiräte nicht bestellt werden müssen, sondern daß es der Hauptsatzung, die nach vorheriger Beratung mit den Gemeinderäten vom Bürgermeister aufgestellt und nach Zustimmung des Beauftragten der NSDAP. und Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde von ihm erlassen wird, überlassen ist, ob Beiräte für bestimmte Verwaltungszweige bestellt werden. Der Bürgermeister ist dabei an keine Vorschriften oder Anweisungen gebunden, wenngleich es nach pflichtmäßigem Ermessen in vielen Fällen notwendig sein kann, daß Beiräte bestellt werden. Da für die Bestellung der Beiräte die Größe der Gemeinde, die Schwierigkeiten und der Umfang der zu verwaltenden Angelegenheiten und die Sondereinrichtungen der einzelnen Gemeinden, z. B. Theater, Museen, Hafen, Gemeindewaldungen und dergl., maßgebend sind, sind die Beiräte vor allem in den größeren Gemeinden (Städten) anzutreffen. Während die Hauptsatzung ganz allgemein Vorschriften darüber enthalten muß, ob und für welche Verwaltungszweige Beiräte bestellt werden sollen, kann sie auch Bestimmungen darüber treffen, wieviel Beiräte für die jeweiligen Verwaltungsgebiete ernannt, ob nur Gemeinderäte oder auch sonstige sachkundige Bürger als Beiräte bestellt, und auf welche Zeit sie berufen werden; weiter kann sie auch bestimmen, in welchem Verhältnis die Zahl der Gemeinderäte und Bürger gegebenenfalls zu einander stehen, welche Voraussetzungen die „sonstigen sachkundigen Bürger“ erfüllen, und ob irgendwelche Berufsstände vertreten sein müssen. Ein Kommentar zur Deutschen Gemeindeordnung[7]) verlangt sogar, daß die Hauptsatzung außer den Verwaltungszweigen, für die Beiräte bestellt werden sollen, auch

7) Zeitler-Bitter-v. Derschau, a. a. O., S. 132.

noch Bestimmungen darüber enthält, wieviel Beiräte für die einzelnen Verwaltungszweige berufen werden sollen und ob als Beiräte ausschließlich Gemeinderäte oder ob daneben auch andere sachkundige Bürger und in welchem zahlenmäßigem Verhältnis berufen werden sollen. Dieser Ansicht ist aber nicht beizupflichten, da einmal der Wortlaut des Gesetzes eine derartige Regelung nicht verlangt; zum anderen bedeutet es auch eine Bindung des Bürgermeisters bei der Auswahl der Beiräte, die mit dem Inhalt der Deutschen Gemeindeordnung nicht im Einklang steht. Die Berufung der Beiräte steht nämlich im freien Ermessen des Bürgermeisters. Dieses Recht würde aber eingeschränkt werden, wenn er gezwungen wäre, schon in der Hauptsatzung Richtlinien aufzustellen, an die er sich dann bei der Auswahl der einzelnen Beiräte halten müßte. Nach der ersten Anweisung zur Ausführung der Deutschen Gemeindeordnung (RdErl. d. RuPrMdJ. vom 22. 3. 1935) zu § 58 DGO. können die Beiräte nicht nur für bestimmte Verwaltungszweige ernannt werden, sondern es ist durchaus denkbar, daß sie auch für bestimmte Einzelfragen, z. B. für eine Ausstellung oder ein einmaliges Siedlungsprogramm, bestellt werden können. Dies kommt auch zum Ausdruck in den Muster-Hauptsatzungen, die als Anlagen zu der oben erwähnten Ausf.-Anw. vom 22. 3. 1935 zu § 3 DGO. herausgegeben sind. Hiernach werden einmal die Verwaltungsgebiete, für die Beiräte bestellt werden sollen, einzeln aufgeführt, und zum andern wird dem Bürgermeister bzw. Oberbürgermeister noch die Ermächtigung erteilt, nach Bedarf Beiräte zur beratenden Mitwirkung in bestimmten Einzelfragen zu berufen. Nach dem RdErl. d. RuPrMdJ. vom 10. 3. 1936, der eine Erläuterung zu der amtlichen Begründung zu § 58 DGO. enthält, soll die Hauptsatzung auch enthalten, ob die Beiräte ein Ehrenamt bekleiden und demgemäß als Ehrenbeamte anzustellen sind, oder ob sie nur als ehrenamtlich berufene Bürger mitwirken werden.

bb) Das Bürgerrecht.

Bei der Auswahl geeigneter Personen zu Beiräten muß der Bürgermeister berücksichtigen, daß er nur Bürger der Gemeinde zu Beiräten bestellt. Daraus, daß nach § 22 DGO. der Bürgermeister die Bürger zu ehrenamtlicher Tätigkeit bestellt, und daß nach § 5 DGO. der Gesetzgeber eine Teilung der Gemeindebevölkerung in Einwohner und Bürger vornimmt, und nur der Bürger seine Kräfte jederzeit ehrenamtlich dem Wohl der Gemeinde widmen muß, ergibt sich, daß nur Bürger zu ehrenamtlicher Tätigkeit in der Gemeinde berechtigt sind. Da aber die Tätigkeit der Beiräte als ehrenamtliche Tätigkeit (Ausübung eines Ehrenamtes oder ehrenamtliche Mitwirkung) anzusehen ist, kann nur ein Bürger zum Beirat in der

Gemeinde bestellt werden. Das bedeutet aber, daß nur deutsche Reichsbürger[8]), die das 25. Lebensjahr vollendet haben, seit mindestens 1 Jahr in der Gemeinde wohnen und die bürgerlichen Ehrenrechte besitzen (§ 19 DGO. in Verbindung mit § 2 des Reichsbürgergesetzes vom 15. September 1935), zu Beiräten in der Gemeinde bestellt werden können. Die Erfüllung dieser Voraussetzungen schließt gleichzeitig ein, daß nur solche Persönlichkeiten dem Bürgermeister mit ihrem Rat zur Seite stehen, die, im Besitz der durch das Reichsbürgerrecht verkörperten vollen politischen Rechte, einmal genügend Lebenserfahrung gesammelt haben und zum andern so lange in der Gemeinde wohnen, daß sie deren besondere Bedürfnisse und Eigenarten kennen.

Der Nationalsozialismus verweist die Frau auf die ihr von der Natur zugewiesenen Betätigungsgebiete und schließt sie von der ihr wesensfremden politischen Betätigung in weitestem Maße aus. So können Frauen keine Bürgermeister, Beigeordnete oder Gemeinderäte werden. Während im § 6 Abs. 2 DGO. deutlich gesagt wird, daß die Gemeinderäte als verdiente und erfahrene Männer dem Bürgermeister mit ihrem Rat zur Seite stehen und die stete Verbundenheit der Verwaltung mit der Bürgerschaft gewährleisten, enthält die Gemeindeordnung keine ausdrückliche Bestimmung, die den Frauen die Tätigkeit als Bürgermeister oder Beigeordneter verbietet. Aus § 43 DGO. in Verbindung mit § 50 des preuß. Gemeindeverfassungsgesetzes kann man aber entnehmen, daß Frauen niemals Bürgermeister oder Beigeordnete werden können. Nach § 50 des preuß. Gemeindeverfassungsgesetzes durften sich nämlich unter den Bürgermeistern und Beigeordneten einer Gemeinde nicht gleichzeitig solche Personen befinden, die untereinander in dem Verhältnis von Ehegatten stehen, verwandt oder verschwägert sind. Im § 43 DGO. ist das Ehegattenverhältnis als Hindernis zwischen Bürgermeister und Beigeordneten nicht mehr enthalten und nur noch die Verwandtschaft und Schwägerschaft als solches aufgeführt. Da aber das Ehegattenverhältnis zwischen Bürgermeister und Beigeordneten grundsätzlich zum Ausscheiden des einen von beiden führen müßte, dies aber im § 43 DGO. nicht enthalten ist, muß entnommen werden, daß ein derartiges Hindernis garnicht mehr möglich ist, eine Frau also überhaupt nicht Bürgermeister oder Beigeordneter sein oder werden kann. Soweit das Gesetz dem nicht entgegensteht, ist es aber durchaus möglich, daß eine Frau zu ehrenamtlicher Tätigkeit in der Gemeinde herange-

8) Bis zur endgültigen Verleihung des Reichsbürgerrechts genügt der Besitz des vorläufigen Reichsbürgerrechts im Sinne der ersten Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 14. November 1935, um als Beirat berufen und tätig werden zu können.

zogen wird. Da nun die Deutsche Gemeindeordnung bei der Bestellung von Beiräten kein derartiges Verbot enthält, kann der Bürgermeister sehr wohl Frauen als sachverständige Bürger zu Beiräten bestellen. So hat der Oberbürgermeister in Stuttgart einen ehrenamtlich arbeitenden „Frauenbeirat" gebildet für Angelegenheiten, die für die Frau von besonderer Bedeutung sind und für die sie zu wertvoller Mitarbeit geeignet ist (z. B. Jugenderziehung, Kinder- und Frauenfürsorge, Hauswirtschaft, Schul- und Volksgesundheitsfragen usw.). Es handelt sich hier um eine mit der Stadtverwaltung in Verbindung stehende Frauengruppe zur fortlaufenden Beratung der Gemeinde auf einem Teilgebiet, in dem eben die Frau aus ihrem Wirkungskreis heraus über besondere Erfahrung verfügt; deren Einrichtung im übrigen aber weder die Tätigkeit der Beiräte noch die der Gemeinderäte einschränkt oder überflüssig macht. Eine derartige Beteiligung eines Frauenbeirates an der Gemeindeverwaltung trägt ebenfalls dazu bei, dem Bürgermeister eine volksnahe und das Gemeinwohl fördernde Gemeindepolitik zu erleichtern. Ganz allgemein würde m. E. auch eine Bestellung von Frauen zu Beiräten, etwa für Wohlfahrtsangelegenheiten, durchaus zu einer erschöpfenden Beratung des Bürgermeisters auf diesem Verwaltungsgebiet beitragen.

2. Auswahl.

Die Auswahl und Berufung von Gemeinderäten und Gemeindebürgern zu Beiräten ist allein in die Hand des Bürgermeisters gelegt. Er kann aber nur von diesem Recht Gebrauch machen, wenn in der Hauptsatzung die Einrichtung von Beiräten vorgesehen ist. Er hat sich aber dann bei der Auswahl der Persönlichkeiten, die er für die Tätigkeit als Beiräte geeignet hält, an keine weiteren Bindungen mehr zu halten, als an die Vorschriften der Deutschen Gemeindeordnung und etwaige Bestimmung der Hauptsatzung.

Die Deutsche Gemeindeordnung geht davon aus, daß sowohl Gemeinderäte als auch andere sachkundige Bürger zu Beiräten bestellt werden. Der Gesetzgeber hat die Regelung, daß auch Gemeinderäte zu Beiräten bestellt werden müssen, deshalb getroffen, weil mit diesen die meisten Gemeindeangelegenheiten besprochen werden, die später noch einmal den Gemeinderäten, die gehört werden müssen, zur Beratung vorliegen. Er hofft nun, daß die als Beiräte tätigen Gemeinderäte bei der späteren Beratung mit den Gemeinderäten diesen über die Ergebnisse der Beratungen mit den Beiräten Aufklärungen geben können. Sie können weiter selbst Erfahrungen sammeln, schon vorher die Ansichten und Vorschläge von fachlich besonders erfahrenen Bürgern aufnehmen oder hier

aufgetauchte Bedenken, die von dem Bürgermeister oder dem zuständigen Beigeordneten nicht oder nicht genügend berücksichtigt sind, noch einmal zur Aussprache bringen. Außerdem sehen sie, was gerade heute für die ersten Gemeinderäte besonders wichtig ist, den ganzen Weg einer Verwaltungsangelegenheit von der ersten Stufe der Entwicklung bis zur Entscheidung durch den Verwaltungsleiter. Dieses Moment ist schon mehrfach in Erscheinung getreten, in soweit möglichst viele Gemeinderäte gerade aus dieser Erwägung heraus als Beiräte bestellt sind. Dies hat weiter dazu geführt, oder wird hier zumindest als Begründung für die Auswahl der Beiräte angeführt, daß einzelne Gemeindeleiter es sich zur Aufgabe gemacht haben, soweit als möglich alle Gemeinderäte auch zu Beiräten zu bestellen. Der Bürgermeister kann aber auch einen anderen Weg einschlagen, indem er davon ausgeht, daß eine große Anzahl ihn beratender Bürger für ihn der Idealzustand ist[9]). Er wird, entsprechend dem Wortlaut der Deutschen Gemeindeordnung nur wenige Gemeinderäte zu Beiräten bestellen, im übrigen aber viele sachkundige Bürger als Beiräte heranziehen. In der Praxis wird dies jedoch nur dort der Fall sein können, wo eine ideale Zusammenarbeit besteht, denn zu viele Beiräte können leicht eine ordnungsmäßige und fruchtbringende Beratung illusorisch machen. Es muß dem Bürgermeister nämlich grundsätzlich möglich sein, die einzelnen in der Sitzung jeweils zu erörternden Fragen mit allen Beiräten zu beraten. Dies ist aber nur möglich, wenn die Zahl der Beiräte nicht zu groß ist. Andererseits muß aber eine bestimmte Mindestzahl gewahrt bleiben, damit alle an den einzelnen Verwaltungsgebieten interessierten Kreise und Berufsstände vertreten sein können und die Volksverbundenheit des Leiters der Gemeinde gewährleistet wird[10]).

Bei der Auswahl der Gemeinderäte hat der Beauftragte der NSDAP. gemäß § 51 DGO. auf nationale Zuverlässigkeit, Eignung und Leumund zu achten und Persönlichkeiten zu berücksichtigen, deren Wirkungskreis der Gemeinde ihre besondere Eigenart oder Bedeutung gibt oder das gemeindliche Leben wesentlich beeinflußt. Im Gegensatz hierzu enthält die Deutsche Gemeindeordnung über die Auswahl der Beiräte keine besonderen Vorschriften. Hier bestimmt nun der RdErl. d. RuPr.MdI. vom 6. 9. 1935, daß der Bürgermeister, wenn er neben Gemeinderäten auch andere sachkundige Bürger zu Beiräten beruft, in Erfüllung seiner Pflicht, sein Amt in stetem Einklang mit der Staatsführung zu führen, nur

9) So auch Alsleben, a. a. O., S. 653 ff. und Rienhardt, a. a. O., S. 51, die eine Heranziehung möglichst vieler Bürger zu Ehrenbeamten verlangen.
10) Vgl. Ule, a. a. O., S. 289.

Persönlichkeiten auszuwählen hat, die neben Sachkunde und Erfahrung auf dem betreffenden Verwaltungsgebiet auch die Gewähr dafür bieten, daß sie die ihnen übertragene ehrenamtliche Tätigkeit in steter Ausrichtung auf die politischen Ziele der NSDAP. auszuüben gewillt und befähigt sind. Wenn in dieser Hinsicht irgendein Zweifel auftreten kann, so hat der Bürgermeister vor der Berufung bei dem Beauftragten der NSDAP. hierüber anzufragen.

Dieser Runderlaß weicht insoweit von dem Inhalt der Deutschen Gemeindeordnung ab, als er den Beauftragten der NSDAP. bei der Berufung der Beiräte in gewisser Weise eingeschaltet wissen will. Die Deutsche Gemeindeordnung und die vom Gesetzgeber gegebene Begründung haben das Verhältnis zwischen dem Parteibeauftragten und dem Leiter der Gemeinde genau bestimmt und umgrenzt. So enthält der allgemeine Teil der amtlichen Begründung die Bestimmung: „Von einer weiteren Einschaltung des Beauftragten der NSDAP. ist Abstand genommen worden, um nicht in die Verwaltung einen Dualismus hineinzutragen und damit den Führergrundsatz und die Verantwortlichkeit des Leiters der Gemeinden zu verwischen." In der amtlichen Begründung zu §§ 33, 50 DGO. kommt ebenfalls zum Ausdruck, daß die Aufgaben und Rechte des Parteibeauftragten im § 33 DGO. abschließend aufgezählt und begrenzt sind. Auch die Literatur[11]) steht übereinstimmend auf dem Standpunkt, daß die Rechte des Parteibeauftragten im Gesetz genau umschrieben und keiner erweiternden Auslegung zugänglich sind.

Es ist auch nicht erforderlich, daß der Beauftragte der NSDAP. bei der Berufung der Beiräte eingeschaltet wird. Die Bürgermeister sind durch das Vertrauen von Partei und Staat in ihr Amt gelangt. Wenn man ihnen schon das Vertrauen geschenkt hat, daß sie die Gemeinden in jeder Beziehung gut verwalten, dann muß ihnen auch das Vertrauen entgegengebracht werden, daß sie nur solche Bürger zu Beiräten bestellen, deren Tätigkeit mit den politischen Zielen der NSDAP. vereinbar ist. Aus seiner Stellung als Leiter der Gemeinde ergibt sich außerdem, daß er auch zur Entscheidung der Frage, ob der zur Tätigkeit als Beirat ausersehene Bürger die Gewähr dafür bietet, daß er jederzeit rückhaltslos für den nationalsozialistischen Staat eintritt, in der Lage ist.

Die den Beiräten übertragene Tätigkeit verlangt es zudem auch nicht, daß sie nur aus der Zahl der Bürger ausgewählt werden, die sich in besonderem Maße um die Bewegung verdient ge-

---

11) Vgl. Gerling, a. a. O., S. 41 ff.; Küchenhoff-Berger, a. a. O., S. 133; Markull, a. a. O., S. 103; Rienhardt, a. a. O., Zeitler-Bitter-v. Derschau, a. a. O., S. 26.

macht haben. Es ist durchaus nicht so, daß der Bürgermeister, wie vielfach angenommen wird, bei der Berufung der Beiräte in erster Linie auf die Einheitlichkeit der politischen Haltung achten muß, und daß bei der Auswahl der „anderen sachkundigen Bürger" (§ 58 DGO.) die gleichen Gesichtspunkte maßgebend sein müssen, die den Beauftragten der NSDAP. bei der Berufung der Gemeinderäte bestimmen[12]). Der Unterschied in den Aufgaben der Gemeinderäte und Beiräte bedingt es vielmehr, daß sich die Beiräte als Spezialberater des Leiters der Gemeinde in bestimmten Verwaltungszweigen vor allem durch besondere Sachkunde und Erfahrung auf diesen Arbeitsgebieten auszeichnen. Diese Sachkenntnis und enge Beziehung zu den Verwaltungsgebieten oder Beratungsgegenständen hat der einzelne Beirat im allgemeinen durch seine Berufstätigkeit erlangt. Es ist aber auch möglich, daß besondere Neigungen und Erfahrungen gerade auf diesen Gebieten die sachlichen Voraussetzungen für die Tätigkeit als Beirat erfüllen, z. B. bei den Beiräten für Sport oder Wohlfahrtspflege.

Hier kann auch nicht der Einwand erhoben werden, daß die Berufsvertreter ihren Beruf und ihre Berufsinteressen einseitig vertreten und damit die Einheit des Ganzen gefährden würden. Es ist zwar erklärlich, daß diese Beiräte die Bedeutung ihres Berufes für das Ganze leicht überschätzen und um deswillen Ansprüche stellen, die sich mit den berechtigten Forderungen anderer Gruppen kreuzen. Der Bürgermeister darf sich aber, wie Herrfahrdt[13]) zutreffend ausführt, keiner Selbsttäuschung hingeben und die erreichte Gemeinschaftsbildung nicht höher einschätzen als sie wirklich ist. Er muß berücksichtigen, daß trotz gemeinsamen Blutes und gemeinsamen Schicksals, trotz aller Erziehung zur Gemeinschaft täglich unter den Menschen Trennendes neu entsteht und Spannungen zwischen den einzelnen Berufsgruppen auftreten. Wenn aber diese Gegensätze einmal im Leben bestehen, dann ist es auch gut, daß diese verschiedenen Interessen der einzelnen Gruppen im Beirat in ihrer ganzen Schärfe aufeinander stoßen. Erst hierdurch erhält der Bürgermeister wirkliche Fühlung mit allen Schichten der Bevölkerung und damit die Möglichkeit, die Verwaltung zum Wohle der Gemeinde zu führen. Eine in dieser Weise tätige Gemeindeführung ist auch gleichzeitig ein geeignetes Mittel der Führerauslese, da nur starke und gefestigte Persönlichkeiten die innerhalb der Bürgerschaft vorhandenen natürlichen Spannungen auf sich wirken lassen

---

12) Vgl. Herrfahrdt: Gemeindeverwaltung und Berufsstände, a. a. O., S. 323.

13) Der Führergedanke im nationalsozialistischen Staat, a. a. O., S. 9.

können, ohne dabei die Freiheit der eigenen Entscheidung zu verlieren[14]).

Wie Herrfahrdt in seiner Abhandlung „Gemeindeverwaltung und Berufsstände“[15]) ausführlich dargelegt hat, wird aber nur in seltenen Fällen, meist nur in größeren Orten, die Auswahl groß genug sein, um solche Persönlichkeiten in den einzelnen Gruppen zu finden, die sowohl in ihrem Beruf Ansehen genießen, als auch gleichzeitig führend im politischen Kampf gestanden haben. Diejenigen, die in der Partei ihren Beruf repräsentieren, werden meist zu den Gemeinderäten gehören und damit nicht berufen sein, ihre Berufsgruppe gegenüber dem Ganzen zu vertreten. Aus diesem Grunde müssen bei der Auswahl der Beiräte insbesondere Berufsvertreter berücksichtigt werden, die beruflich sachkundig und vom Vertrauen ihrer Berufsgenossen getragen sind. Diese werden aber, wie Herrfahrdt an der gleichen Stelle ausführt, grundsätzlich solche Bürger sein, bei denen im Mittelpunkt des Lebens ihr Beruf steht, und die mit Recht in ihrer Berufsleistung ihren wesentlichen Beitrag zum Gesamtleben des Volkes sehen.

Wenn also in der Hauptsatzung festgelegt ist, daß Beiräte ernannt werden, dann wird sich der Bürgermeister nach geeigneten Personen umsehen müssen. Soweit er Gemeinderäte zu Beiräten bestellt, ist die Auswahl leichter zu treffen, da ihm diese Personen aus ihrer Tätigkeit bekannt sein werden und bei ihnen außerdem alle Voraussetzungen vorliegen, die vor der Bestellung der einzelnen Beiräte geprüft werden müssen. Bei der Auswahl der sonstigen sachkundigen Bürger werden sich die Leiter der Gemeinden von ganz verschiedenen Gesichtspunkten leiten lassen. Ein Bürgermeister wird sich ein Bild davon machen, welche Kreise seiner Gemeinde ihre besondere Eigenart oder Bedeutung geben und das gemeindliche Leben wesentlich beeinflussen; es ist selbstverständlich, daß die Zusammensetzung der Bevölkerung wie auch die von der Führung und Verwaltung der Gemeinde zu lösenden Aufgabe ganz verschiedene sind, je nachdem, ob es sich um eine Großstadt oder ein weltentlegenes Dorf, eine Industrie- oder Landgemeinde handelt. Der Bürgermeister sucht dann bei den die Struktur seiner Gemeinde wesentlich bestimmenden Bevölkerungsschichten oder Berufsständen mehrere Personen aus, die ihm geeignet erscheinen, ihm in einem bestimmten Verwaltungsgebiet beratend zur Seite zu stehen. Ein anderer Bürgermeister kann aber auch unabhängig von den in seiner Gemeinde in hervorragendem Maße vertretenen Berufsständen Persönlich-

---

14) Vgl. Herrfahrdt: Gemeindeverwaltung und Berufsstände, a. a. O., S. 324.
15) a. a. O., S. 324.

keiten auswählen, die er aus irgend einem Grunde als Beiräte für einen ganz bestimmten Kreis von Verwaltungsangelegenheiten geeignet erachtet. Er handelt hier durchaus im Sinne der Deutschen Gemeindeordnung, die bei den aus der Bürgerschaft bestellten Beiräten in erster Linie eine besondere Sachkunde als unerläßlich ansieht. Wenn der Gesetzgeber bei der Berufung der Gemeinderäte auch davon ausgeht, daß diese etwa ein Spiegelbild der in der Gemeinde besonders hervortretenden Bevölkerungsschichten sein sollen, so liegt dieses in den Aufgaben der Gemeinderäte begründet. Bei den Beiräten, die jeweils nur für ganz bestimmte Verwaltungsgebiete bestellt werden, muß die Auswahl naturgemäß auf besondere Sachkunde in diesen Angelegenheiten abgestellt werden. Bei der Auswahl kann der Bürgermeister auch nicht auf bestimmte Berufe oder Stände beschränkt werden, da dies nicht mit dem Grundsatz der Allseitigkeit des gemeindlichen Wirkungskreises zu vereinbaren ist.

Der Bürgermeister kann sich aber auch von anderen Gesichtspunkten leiten lassen. So werden z. B. nach der Hauptsatzung einer Großstadt Beiräte für Museen bestellt. Bei der Auswahl geeigneter Persönlichkeiten für diesen Beirat ging der Oberbürgermeister davon aus, daß es bei der großen Zahl und der Bedeutung seiner Museen angebracht sei, möglichst viele Beiräte zu haben. Neben einigen Gemeinderäten berief er vor allem die Vorsitzenden der Vereine zur Förderung der einzelnen Museen. Er hat somit Männer um sich, die einmal eine genaue Kenntnis auf ihrem Fachgebiet mitbringen und zum anderen an dem Wohl und dem Weiteraufbau der einzelnen Museen sehr interessiert sind. Mit der Bestellung der einzelnen Vorsitzenden der Vereine zur Förderung des .... Museums will der Oberbürgermeister auch noch etwas anderes erreichen. Die Finanzlage der Stadt erlaubt es nicht immer, den Wünschen und Bedürfnissen der Museen in vollem Maße zu entsprechen. Er kann dieses den oben bezeichneten Beiräten anhand des Haushaltsplanes genau darlegen und sie vielleicht dazu bringen, von sich aus einige Neuerwerbungen durchzuführen. Wir sehen hier das eigenartige Bild, daß dieser Beirat, der im Verhältnis zu den anderen Beiräten der gleichen Gemeinde nur über Angelegenheiten von geringerer Bedeutung zu beraten hat, durch die Zahl seiner Mitglieder besonders hervortritt.

3. Berufung und Ernennung.

Nach § 22 DGO. bestellt der Bürgermeister die Bürger zu ehrenamtlicher Tätigkeit. Für die Berufung der Beiräte bestimmt § 58 DGO. noch einmal ausdrücklich, daß diese von dem Bürgermeister berufen werden. Es verstößt also gegen den Wortlaut der

Gemeindeordnung, wenn, wie es in einigen Hauptsatzungen niedergelegt ist, der Bürgermeister nur im Einvernehmen mit dem Beauftragten der NSDAP. die Beiräte berufen kann. Wenn der Bürgermeister seine Auswahl getroffen und die geeigneten Persönlichkeiten gefunden hat, muß er sie zu Beiräten bestellen. Hier ist nun zu unterscheiden, ob die als Beirat zu bestellende Persönlichkeit ein Ehrenamt wahrnehmen, oder ob sie nur ehrenamtlich bei der Verwaltung der Gemeinde mitwirken soll. Diese Unterscheidung ist insofern sehr wichtig, als die betreffenden Bürger im ersten Falle als Ehrenbeamte tätig werden. Soll der Beirat zum Ehrenbeamten bestellt werden, so muß der Bürgermeister vorher prüfen, ob der betreffende Bürger die Voraussetzungen des Deutschen Beamtengesetzes vom 26. Januar 1937 erfüllt. Nach §§ 25, 26 dieses Gesetzes ist insbesondere erforderlich, daß er Reichsbürger und damit deutschen oder artverwandten Blutes ist[16]), die sachliche Eignung für das Amt besitzt und die Gewähr bietet, daß er jederzeit rückhaltlos für den nationalsozialistischen Staat eintritt. Da dieses Gesetz sowohl für Berufs- als auch für Ehrenbeamte Gültigkeit hat, muß der Bürgermeister diesen Beiräten auch eine Anstellungsurkunde aushändigen, welche die Worte „Unter Berufung in das Beamtenverhältnis als Ehrenbeamter" enthalten muß[17]). Soweit die Beiräte, ohne Ehrenbeamte zu sein, ehrenamtlich tätig sind, ist eine besondere Form für ihre Ernennung nicht vorgeschrieben. Es ist also durchaus möglich, daß sie mündlich vom Bürgermeister zum Beirat bestellt werden. Enthält die Hauptsatzung oder die in einigen Großstädten erlassene Beiratsordnung Bestimmungen darüber, für welche Zeit die Beiräte berufen werden, so hat der Bürgermeister die Amtsdauer in die Ernennungsurkunde aufzunehmen. Die Anstellungsurkunde würde dann etwa folgenden Wortlaut haben[18]):

Der . . . . wird hiermit unter Berufung in das Beamtenverhältnis als Ehrenbeamter mit Wirkung vom . . . . auf die Dauer von . . . Jahren zum Beirat für . . . . (z. B. Finanzfragen) berufen.

Ort, Datum . . . .

Der Bürgermeister.

---

16) Diese Voraussetzungen, die für die Ernennung sowohl zum Berufsbeamten als auch zum Ehrenbeamten erforderlich sind, erfüllt der Bürger immer, da sie gleichzeitig Voraussetzung für den Besitz des Bürgerrechts in der Gemeinde sind.

17) Nach dem bisherigen Recht machte es bei dem Inhalt der Anstellungsurkunde keinen Unterschied, ob es sich um einen Berufs- oder Ehrenbeamten handelte. Es mußten vielmehr in jedem Fall die Worte „Unter Berufung in das Beamtenverhältnis" darin enthalten sein.

18) Vgl. Ausführungsanweisung zu § 47 des preuß. Gemeindeverfassungsgesetzes vom 15. 12. 1933. (RdErl. d. MdJ. vom 26. 2. 1934) in v. Lympius-Küchenhoff, a. a. O., S. 438.

Der Bürgermeister hat ferner so viel Bürger zu Beiräten zu berufen, als dies in der Hauptsatzung oder Beiratsordnung vorgesehen ist. Enthalten diese über die Zahl der Beiräte keine Bestimmungen, so kann der Bürgermeister nach freiem Ermessen handeln. Er muß aber mindestens zwei Beiräte für jeden Verwaltungszweig ernennen, da die Deutsche Gemeindeordnung in den §§ 58, 59 immer von Beiräten spricht, und der Bürgermeister auch nur dann einen Vorsitz führen kann, wenn mehrere Personen tätig werden[19]).

b) Beendigung der Tätigkeit der Beiräte.

1. Wegfall der Voraussetzungen.

Die Tätigkeit der Beiräte kann auf verschiedene Art enden. So kann es vorkommen, daß eine Änderung der Hauptsatzung den Beirat für einen bestimmten Verwaltungszweig fallen läßt. In diesem Fall muß der Bürgermeister die Bestellung zurücknehmen, wozu er nach § 22 DGO. zudem jederzeit berechtigt ist. Die Tätigkeit der Beiräte endet aber auch ohne eine Satzungsänderung, wenn sie nur für eine bestimmte Einzelfrage berufen sind (z. B. Aufbau einer Ausstellung, einer Messe). Ist dann die betreffende Angelegenheit erledigt, so endet damit automatisch die Tätigkeit der für diese Angelegenheit bestellten Beiräte.

Während es sich bei den oben aufgeführten Fällen immer darum handelt, daß der Beirat für einen bestimmten Verwaltungszweig in seiner Gesamtheit aus der Verwaltung der Gemeinde verschwindet, besteht auch die Möglichkeit, daß die Voraussetzungen für die Tätigkeit eines einzelnen Beirates nicht mehr gegeben sind. Die Gründe hierzu können ganz verschiedener Art sein. So ist es möglich, daß ein zum Beirat bestellter Bürger das Bürgerrecht verliert, weil er z. B. die Gemeinde verläßt oder ihm die bürgerlichen Ehrenrechte aberkannt sind. In diesem Falle scheidet er ohne weiteres als Beirat aus, da das Bürgerrecht die erste Voraussetzung für eine ehrenamtliche Tätigkeit in der Gemeinde darstellt.

Jeder Beirat setzt sich ganz oder zum mehr oder weniger großen Teil aus Gemeinderäten zusammen. Die Amtszeit der Gemeinderäte beträgt nun gemäß § 52 DGO. 6 Jahre, während die Zeit der Tätigkeit der Beiräte grundsätzlich im Ermessen des Bürgermeisters liegt, es sei denn, daß die Hauptsatzung in dieser Hinsicht eine Regelung getroffen hat. Wenn nun die Amtszeit dieser Gemeinderäte beendet ist und sie vom Beauftragten der NSDAP. nicht wiederberufen werden, so wird der Bürgermeister sie auch als Bei-

19) Dies schließt natürlich nicht aus, daß der Bürgermeister unabhängig von § 58 DGO. gemäß § 22 DGO. einzelne Bürger zu seiner Beratung oder zur ehrenamtlichen Mitwirkung bei Durchführung einzelner Gemeindeangelegenheiten heranzieht.

räte abberufen. Der Bürgermeister ist aber hierzu nicht verpflichtet, da der frühere Gemeinderat ja weiterhin als sonstiger sachverständiger Bürger als Beirat tätig sein könnte. Wenn der Bürgermeister ihn aber nur deshalb zum Beirat berufen hat, weil er als Gemeinderat tätig war, dann wird er ihn nach beendeter Amtsdauer als Gemeinderat auch von seiner Tätigkeit als Beirat abberufen. Weiter kann es vorkommen, daß ein bestimmter Berufsstand, der das Leben der Gemeinde früher maßgeblich beeinflußt hat, ausgestorben ist, oder daß ein für die Gemeinde wichtiges Unternehmen stillgelegt ist. Hat nun der Bürgermeister einige Bürger zu Beiräten bestellt, gerade weil sie zu diesem Berufe gehörten, so ist es sehr wohl denkbar, daß er die Bestellung zum Beirat zurücknehmen wird. Er ist aber auch hier dazu nicht verpflichtet, da es ja in seinem freien Ermessen liegt, wen er zum Beirat berufen will.

2. Zeitablauf und Abberufung.

Ich habe oben schon erwähnt, daß die Beiräte grundsätzlich bestellt werden, ohne daß eine bestimmte Dauer für ihre Tätigkeit festgelegt ist. Hier endet ihre Tätigkeit erst dann, wenn sie durch eine besondere Verfügung von dem Bürgermeister abberufen werden. Einige Gemeinden haben nun in der Hauptsatzung oder in einer besonderen Beiratsordnung oder Dienstanweisung festgelegt, daß die Beiräte für die Dauer von 6 Jahren berufen werden, und daß für einen Beirat, der vor Ablauf der Amtszeit ausscheidet, für deren Rest ein Ersatzmann berufen wird. Hat nun der Bürgermeister in der Ernennungsurkunde die Amtszeit des Beirats genau festgelegt, so endet dessen Tätigkeit, ohne daß noch eine besondere Handlung des Bürgermeisters notwendig ist.

Gemäß § 22 DGO. kann der Bürgermeister die Bestellung zu ehrenamtlicher Tätigkeit jederzeit zurücknehmen, er kann also auch den Beirat nach Belieben von seiner Tätigkeit abberufen. Er kann von diesem Recht selbst dann Gebrauch machen, wenn er in der Ernennungsurkunde eine bestimmte Amtsdauer festgelegt hat. Er darf die Bestellung zum Beirat aber nicht zurücknehmen, wenn in der Hauptsatzung eine bestimmte Amtsdauer für die Beiräte festgelegt ist. In diesem Fall kann der Bürgermeister den Beirat nicht ohne besonderen Grund vor Ablauf der Zeit abberufen. Er kann nämlich keine von der Hauptsatzung abweichende Regelung treffen, wie er ja auch nicht allein eine Änderung der Hauptsatzung vornehmen kann. Mit dieser jederzeit möglichen Zurücknahme der Bestellung zum Beirat hat der Bürgermeister die Möglichkeit, einen Beirat, der seine Tätigkeit nicht ernst nimmt, seine Aufgaben nicht ordentlich erfüllen kann oder sich gar einer Verletzung seiner Amtspflichten schuldig gemacht hat, von jeder weiteren Mitwirkung auszuschließen.

3. Entlassung auf Antrag.

Der Bürger muß seine Kräfte jederzeit ehrenamtlich dem Wohl der Gemeinde widmen. Wer zu ehrenamtlicher Tätigkeit bestellt wird, muß sich durch uneigennützige und verantwortungsbewußte Führung der Geschäfte dieses Vertrauens würdig erweisen und der Allgemeinheit Vorbild sein (§ 5, Abs. 2 DGO.). Wenn der Bürgermeister demnach einen Bürger zum Beirat bestellt, so muß dieser die Tätigkeit aufnehmen und nach bestem Wissen und Gewissen ausüben. Der Gesetzgeber ist aber davon ausgegangen, daß Fälle eintreten können, wo Hauptberuf, Alter, Krankheit oder andere Gründe es dem betreffenden Bürger fast unmöglich machen, für die Gemeinde ehrenamtlich tätig zu sein. So sind im § 23 DGO. wichtige Gründe aufgeführt, bei deren Vorliegen der Bürger die ehrenamtliche Tätigkeit ablehnen oder sein Ausscheiden verlangen kann. Hat der Bürgermeister also einen Bürger zum Beirat bestellt, bei dem einer dieser Gründe vorliegt oder später eintritt, so muß er auf sein Verlangen von dieser Tätigkeit abberufen werden. Das Gesetz hat aber nur eine beispielhafte Aufzählung gegeben und es der Gemeinde, d. h. dem Bürgermeister, überlassen, auch noch weitere Gründe als genügend wichtig anzuerkennen. Wünscht nun ein Beirat seine Abberufung, so erscheint es zweckmäßig, daß der Bürgermeister diesem Wunsche entspricht, selbst dann, wenn er die vorgebrachten Gründe als nicht stichhaltig ansieht. In dieser Hinsicht scheint eine gewisse Großzügigkeit am Platze, denn dem Bürgermeister und damit letzten Endes der gesamten Gemeinde sind nur solche Beiräte von Vorteil, die freudig und verantwortungsbewußt an der Verwaltung mitarbeiten. Wenn aber ein Beirat nur durch äußeren Zwang seine Tätigkeit aufnimmt, so wird er nach außen wohl seine Aufgaben wahrnehmen, nie aber wirkliche und wertvolle Arbeit für die Gemeinde und ihren Leiter leisten. Andererseit bleibt aber zu berücksichtigen, daß es gerade zu den erzieherischen Aufgaben des Gemeindeleiters gehört, den besonderen Wert der Arbeit für Volk und Gemeinde hervorzuheben und den Sinn dafür bei den Bürgern zu wecken[20]). Aus diesem Grunde darf es nicht zum Grundsatz werden, daß der Bürgermeister bei jedem Bürger, dem die ehrenamtliche Mitwirkung bei der Verwaltung der Gemeinde zu lästig ist, oder der die mit einer solchen Tätigkeit verbundenen Opfer oder die Verantwortung für seine Handlungen scheut, von einer Heranziehung zum ehrenamtlichen Dienst in der Gemeinde als Beirat absieht.

---

20) Vgl. Küchenhoff-Berger, a. a. O., S. 116.

D. Die persönliche Rechtsstellung der Beiräte

a) Rechte.

1. Recht auf Gehör.

Die Deutsche Gemeindeordnung enthält im § 58 die Vorschrift, daß die Hauptsatzung bestimmen kann, daß Beiräte zur beratenden Mitwirkung für einen bestimmten Verwaltungszweig bestellt werden. Der Gesetzgeber hat es damit jeder Gemeinde überlassen, ob und welche Beiräte sie in ihrer Verwaltung einrichten will. Da die Beiräte als Ratgeber der Gemeindeverwaltung tätig sein sollen, und da die von den Gemeinden zu verwaltenden Angelegenheiten, von einzelnen bedeutenden allen Gemeinden gleichermaßen obliegenden Verwaltungsfragen abgesehen, sehr verschieden sind, hat die Deutsche Gemeindeordnung über die Tätigkeit der Beiräte keine näheren Bestimmungen getroffen. Sie hat weder festgelegt, für welche Verwaltungsgebiete zweckmäßig Beiräte bestellt werden, noch hat sie bestimmt, in welchen Fragen ihnen Gelegenheit zur Äußerung gegeben werden muß. Der Gesetzgeber hat die Lösung dieser Fragen in durchaus zweckmäßiger Weise dem einzelnen Gemeindeleiter überlassen, da dieser am besten beurteilen kann, für welche Angelegenheiten er Beiräte benötigt und in welchen Fragen er sie hören muß. Wenn somit auch nicht gesetzmäßig festgelegt ist, daß der Beirat für . . . . in folgenden Angelegenheiten . . . . zu hören ist, so bedeutet dies aber nicht, daß die von den Beiräten zu leistende Arbeit nur unbedeutend ist und ihre Befragung nur selten zu geschehen hat. Es ist vielmehr so, daß die Beiräte ebenso wie die Gemeinderäte nicht als Gegenspieler oder Überwachungsorgane des Bürgermeisters auftreten, sondern daß sie durch ihre beratende Tätigkeit dem Gemeindeleiter die Verwaltung erleichtern sollen. Es liegt somit im ureigensten Interesse des Bürgermeisters, die einzelnen Beiräte so weit wie möglich in die Verwaltung der Gemeinde einzuschalten und sich ihrer Mitwirkung im weitesten Maße zu bedienen. Hat nun der Bürgermeister im Einvernehmen mit dem Beauftragten der NSDAP. und mit Zustimmung der Dienstaufsichtsbehörde in der Hauptsatzung festgelegt, daß Beiräte bestellt werden, und hat er anschließend die einzelnen Beiräte berufen, so ist es auch erforderlich, daß er ihnen

bestimmte Gemeindeangelegenheiten zur Beratung vorlegt. Es besteht zwar keine gesetzliche Verpflichtung wie im § 55 DGO., wonach die Gemeinderäte bei bestimmten Fragen gehört werden müssen, doch liegt es in dem Sinn der Beiräte begründet, daß sie auch zu beratender Mitwirkung herangezogen werden. Außerdem hat der Gesetzgeber im einzelnen festgelegt, wie die Beratungen mit den Beiräten zu handhaben sind (§ 59 i. V. m. §§ 56, 57 DGO.); er setzt demnach als selbstverständlich voraus, daß auch Sitzungen anberaumt werden, in denen ihnen zur Äußerung über bestimmte Verwaltungsfragen Gelegenheit gegeben wird. Wie oft und in welchem Maße aber der Bürgermeister die Beiräte hören will, bleibt seiner pflicht- und verantwortungsbewußten Entscheidung überlassen.

Ein Selbstversammlungsrecht der Beiräte gibt es nicht. Dieses ist einmal gesetzlich festgelegt, indem der Bürgermeister die Beiräte zu den Beratungen laden muß, und zum andern liegt es in dem Wesen der Beiräte als Berater des Leiters der Gemeinde, daß sie nur dann tätig werden, wenn sie auch wirklich in bestimmten Angelegenheiten mit ihrer beratenden Mitwirkung gebraucht werden.

2. Rechtsschutz gegen Amtsenthebung.

Wir haben oben gesehen, daß der Bürgermeister die Bürger seiner Gemeinde zu ehrenamtlicher Tätigkeit bestellen kann, daß er die Bestellung aber auch jederzeit zurücknehmen kann (§ 22 DGO.). Die Zurücknahme der Bestellung zum Beirat ist demnach vollkommen in das Ermessen des Bürgermeisters gestellt. Die Deutsche Gemeindeordnung weicht mit dieser Bestimmung von dem preuß. Gemeindeverfassungsgesetz ab, welches in § 21 Abs. 2 bestimmte, daß ein Ehrenamt dadurch entzogen werden kann, daß die für die Berufung zuständige Behörde dem Ehrenbeamten die Anerkennung unverletzter Ehrenhaftigkeit oder eines der Würde des Ehrenbeamten entsprechenden Lebenswandels oder Verhaltens versagt oder feststellt, daß die Voraussetzungen für die Berufung in das Ehrenamt nicht vorgelegen haben oder nicht mehr vorliegen. Wenn diese Bestimmung auch nur die Entziehung eines Ehrenamtes behandelt, so können wir sie doch mit § 22 DGO. in Verbindung bringen, da hierin sowohl für die als Ehrenbeamte als auch für die nur ehrenamtlich mitwirkenden Beiräte eine einheitliche Regelung getroffen ist. Während somit nach der früheren Gesetzesbestimmung ein Ehrenamt nur entzogen werden konnte, wenn ganz bestimmte Voraussetzungen erfüllt waren, ist der Bürgermeister heute bei der Zurücknahme der Bestellung zu ehrenamtlicher Tätigkeit an keine gesetzlichen Schranken mehr gebunden. Damit nun das freie Ermessen des Bürgermeisters immer ein pflichtmäßiges bleibt und nicht in reine Willkür ausartet, hat der Gesetzgeber gegen die Zu-

rücknahme der Bestellung zu ehrenamtlicher Tätigkeit binnen zwei Wochen nach der Zustellung die Beschwerde zugelassen, über die die Aufsichtsbehörde endgültig entscheidet (§ 31 DGO.). Hat also der Bürgermeister die Bestellung zum Beirat zurückgenommen, was durch schriftlichen Bescheid ausgesprochen werden muß, dann hat der betreffende Bürger als einziges und letztes Rechtsmittel gegen diese Handlung des Bürgermeisters die Beschwerde an die Aufsichtsbehörde. Solange diese über eine eingelegte Beschwerde noch nicht entschieden hat, kann der Beirat seine Tätigkeit weiter ausüben, es sei denn, daß der schriftliche Bescheid des Bürgermeisters anordnet, daß eine Beschwerde keine aufschiebende Wirkung hat. Ein derartiger Ausschluß der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde kann aber nur in tatsächlich und rechtlich eindeutigen Fällen ausgesprochen werden, wenn Nachteile oder Gefahren für die Gemeinde abzuwenden sind. Dieser Fall wird aber bei der Alleinentscheidung und der Alleinverantwortung des Bürgermeisters, der Beirat kann ja nie entscheidend in die Gemeindeverwaltung eingreifen, praktisch kaum eintreten.

Der Rechtsschutz gegen die Zurücknahme der Bestellung zum Beirat ist nicht sehr groß, denn die Aufsichtsbehörde, die zudem in letzter Instanz entscheidet, kann nur prüfen, ob der Bürgermeister in pflichtmäßiger Ausübung seines Amtes gehandelt hat, ob die Zurücknahme noch unter ein pflichtmäßiges Ermessen fällt. Das ist auch gerechtfertigt, denn der Bürgermeister als Führer der Gemeinde ist sowohl bei der Berufung der Bürger zu Beiräten als auch bei der Abberufung an keine anderen Schranken gebunden, als daß die Voraussetzungen für eine ehrenamtliche Tätigkeit, insbesondere für die Ausübung eines Ehrenamtes, vorliegen müssen. Wenn dem Bürgermeister diese Befugnisse aber einmal gegeben sind, kann es nicht Aufgabe der Aufsichtsbehörde sein, seine Anordnungen im Wege des Beschwerdeverfahrens wieder rückgängig zu machen. Außerdem kommt hinzu, daß der Beirat, der auf diese Weise weiter tätig sein kann, seine Aufgaben kaum erfüllen kann, da das unbedingt erforderliche Vertrauen zwischen ihm und dem Bürgermeister zu sehr erschüttert ist.

3. Vermögensrechtliche Ansprüche.

Die Beiräte sind Personen, die ihre Tätigkeit in der Gemeindeverwaltung nicht hauptberuflich ausüben, sondern die diese Arbeit neben ihrem bürgerlichen Lebensberuf leisten. Sie haben auch keinen Anspruch auf Gehalt oder sonstige Bezüge, wie sie der Berufsbeamte erhält. Sie sind ehrenamtlich in der Gemeinde tätig und erhalten nur Ersatz ihrer baren Auslagen und des entgangenen Arbeitsverdienstes im Rahmen von Zeugengebühren (§ 27 Abs. 2

DGO.)[21]). Es würde auch nicht mit den Grundsätzen des nationalsozialistischen Staates zu vereinbaren sein, wenn die Beiräte sich aus ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit eine besondere Einnahmequelle verschaffen würden. Die Tätigkeit als Beirat ist für den Gemeindebürger eine besondere Auszeichnung, ein Ehrendienst, für den er nicht besonders entlohnt wird; sie ist uneigennütziger Dienst an der Gemeinschaft. Sie erhalten deshalb auch keine Aufwandsentschädigung als allgemeine Entschädigung für ihre Dienstleistungen. Wohl aber kann die Gemeinde in der Hauptsatzung Durchschnittssätze für den Ersatz der baren Auslagen und des entgangenen Arbeitsverdienstes festsetzen (§ 27 Abs. 2 DGO.). Diese Regelung darf aber nicht dazu führen, daß die Gemeinden höher belastet werden als wenn sie von dieser Ermächtigung keinen Gebrauch gemacht hätten. Die Deutsche Gemeindeordnung sagt dies zwar nicht ausdrücklich, doch kann es indirekt aus § 27 Abs. 2 BGO. entnommen werden. Diese Bestimmung besagt nämlich, daß die Beiräte nur Anspruch auf Ersatz ihrer Auslagen und des entgangenen Arbeitsverdienstes im Rahmen von Zeugengebühren haben. Wenn es der Gesetzgeber dann gleichzeitig den Gemeinden überläßt, für diese Entschädigungen in der Hauptsatzung Durchschnittssätze festzusetzen, so bleiben sie trotzdem verpflichtet, die vorher angegebenen Höchstgrenzen einzuhalten. Außerdem kann hier die Bestimmung des § 22 des preuß. Gemeindeverfassungsgesetzes berücksichtigt werden, worin ausdrücklich gesagt ist, daß die Entschädigung nach Durchschnittssätzen eine Mehrbelastung der Gemeinde nicht herbeiführen darf.

Nach § 27 Abs. 3 DGO. sind die Ansprüche auf die Bezüge der Beiräte nicht übertragbar. Das bedeutet gleichzeitig gemäß § 851 der Zivilprozeßordnung, daß diese Forderungen nicht gepfändet werden können. Diese Regelung ist auch gerechtfertigt, da die hier in Betracht kommenden Ansprüche nicht aus der hauptberuflichen Tätigkeit des Beirates entspringen und außerdem verhindert werden soll, daß die ehrenamtliche Tätigkeit unmöglich gemacht oder auch nur gemindert wird.

b) Pflichten.

1. Pflicht zur Amtsübernahme.

Wie ich oben schon festgestellt habe, hat die Deutsche Gemeindeordnung in § 5 Abs. 2 für jeden Bürger die Verpflichtung aufgestellt, seine Kräfte jederzeit ehrenamtlich dem Wohl der Gemeinde zu widmen, und in § 23 hat sie wichtige Gründe aufgeführt, deren Vorliegen eine Befreiung von dieser grundsätzlich bestehenden Verpflichtung herbeiführen. Lehnt nun ein Bürger die Tätigkeit als Beirat ab oder legt er diese nieder, ohne daß eine wichtiger

---

21) Hier kommt die Zeugengebührenordnung in der Fassung vom 21. 12. 1925 (RGBl. I S. 471) in Betracht.

Grund ihn hierzu ermächtigt oder berechtigt, so kann der Bürgermeister ihn mit einer Buße bis zu 1000 RM. belegen und ihm nach Beratung mit den Gemeinderäten sogar das Bürgerrecht bis zu einer Dauer von 6 Jahren aberkennen. Er kann also wohl Zwangsmaßnahmen anwenden, nicht aber eine Übernahme oder Weiterführung der Tätigkeit erzwingen. Da die Buße den Charakter einer Ordnungsstrafe hat, kann der betreffende Bürger die Zahlung dadurch abwenden, daß er die ehrenamtliche Tätigkeit aufnimmt oder weiterführt. Wird dem Bürger gemäß dieser Vorschrift das Bürgerrecht aberkannt, so ist das Bürgerrecht verwirkt, und der Bürgermeister kann diesen Sachverhalt unter Anführung der Gründe öffentlich bekannt machen (§ 20 DGO.).

Hat ein Bürger die ehrenamtliche Tätigkeit als Beirat nach der Ansicht des Bürgermeisters ohne wichtigen Grund abgelehnt und hat dieser ihn in eine Buße genommen und ihm das Bürgerrecht aberkannt, oder hat er eine der Zwangsmaßnahmen angewandt, so kann der betreffende Bürger binnen zwei Wochen nach Zustellung dieser schriftlichen Verfügung bei dem Bürgermeister Einspruch erheben (§ 29 DGO.). Der Einspruch hat auch hier aufschiebende Wirkung, wenn die Verfügung selbst nichts anderes besagt. Der Bürgermeister darf aber nur dann die aufschiebende Wirkung des Einspruchs ausschließen, wenn der Fall tatsächlich und rechtlich eindeutig liegt und Nachteile oder Gefahren für die Gemeinde abzuwenden sind. Über den Einspruch, der auch bei ihm einzulegen ist, entscheidet der Bürgermeister. Der betroffene Bürger erhält mit diesem Rechtsmittel die Möglichkeit, den ganzen Vorfall noch einmal aufzurollen und den Bürgermeister doch noch von der Wichtigkeit seiner Gründe, die ihn zur Ablehnung der ehrenamtlichen Tätigkeit bewogen haben, zu überzeugen, oder zumindest eine Herabsetzung der ihm auferlegten Zwangsmittel zu erreichen. Lehnt der Bürgermeister den Einspruch ab, oder fühlt sich der betreffende Bürger auch nach einer teilweisen Einschränkung der Zwangsmaßnahmen noch immer zu unrecht beschwert, so kann er gegen die ablehnende Entscheidung die Klage im Verwaltungsstreitverfahren erheben. Diese kann aber nur darauf gestützt werden, daß die angefochtene Verfügung gesetzwidrig sei und den Kläger beeinträchtige (§ 30 DGO.). Diese Voraussetzungen werden hier aber immer gegeben sein, da das Vorliegen oder Nichtvorliegen eines wichtigen Grundes eine Rechtsfrage darstellt und die Verhängung einer Buße oder die Aberkennung des Bürgerrechts auch eine schwere Beeinträchtigung des davon betroffenen Bürgers bedeutet.

2. Treupflicht.

Hat nun der Bürgermeister einen Bürger zur ehrenamtlichen Tätigkeit eines Beirats bestellt, so bedeutet das für den neuberufenen

Beirat eine Erweiterung seiner Pflichten gegenüber der Gemeinde. Es ist ja auch selbstverständlich, daß der aus der Bürgerschaft berufene und für diese tätige Beirat mehr Pflichten hat als ein gewöhnliches Mitglied der Gemeindebevölkerung. Als vornehmste Pflicht jedes Beirats gilt nun die Treupflicht. Er muß bei allen seinen Handlungen, d. h. bei der Beratung des Bürgermeisters, immer das Wohl seiner Gemeinde im Auge behalten und sich nie von Eigennutz oder irgendwelchen Sonderinteressen leiten lassen. Die Treupflicht erstreckt sich nicht nur auf die Amtstätigkeit des Beirats, sondern sie umfaßt auch sein außerdienstliches Verhalten. So erscheint es geradezu als selbstverständlich, daß die Beiräte ihre ehrenamtliche Tätigkeit nicht zu persönlichen Zwecken ausnutzen, ja nicht einmal den Anschein einer derartigen Handlungsweise erwecken. Dieses kommt z. B. in Betracht bei der Vergebung gemeindlicher Aufträge, wo der Hauptberuf des Beirats seine Beteiligung erwarten läßt. Wenn der Beirat sich hier überhaupt an der Ausschreibung beteiligen will, so muß er darauf Rücksicht nehmen, daß sein Angebot keine Übervorteilung der Gemeinde darstellt. Sollte er durch örtliche berufliche Bindungen daran gehindert sein, ein anderes Angebot abzugeben, dann darf er an den Aufträgen nicht teilnehmen. Bei einer Berücksichtigung seines Angebotes muß auch darauf geachtet werden, daß er nur anteilsmäßig an der Auftragsvergebung beteiligt wird, da eine andere Verteilung den Anschein erwecken könnte, als ob er die Mehrbeteiligung nur seiner Tätigkeit als Beirat zu verdanken habe. Weiter hat die Deutsche Gemeindeordnung im § 26 ausdrücklich festgelegt, daß ehrenamtlich tätige Bürger, also auch Beiräte, Ansprüche Dritter gegen die Gemeinde nicht geltend machen dürfen, wenn der Auftrag mit den Aufgaben ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit im Zusammenhang steht und sie nicht als gesetzliche Vertreter handeln. Unter dieser Voraussetzung dürfen also die Beiräte weder gerichtliche noch außergerichtliche Vertretungen von Ansprüchen oder Interessen Dritter gegen die Gemeinde übernehmen. Ob im einzelnen die Voraussetzungen für das im § 26 DGO. enthaltene Verbot vorliegen, entscheidet der Bürgermeister endgültig. Hat aber ein Beirat gegen dieses Verbot verstoßen, so bleibt die Geltendmachung doch prozessual wirksam. Die Deutsche Gemeindeordnung sieht auch nicht, wie das preuß. Gemeindeverfassungsgesetz im § 20, eine besondere Rechtsfolge für eine Verletzung dieses Verbots vor; der Bürgermeister kann aber jederzeit von seinem Recht aus § 22 DGO. Gebrauch machen und den Betreffenden von seiner Tätigkeit als Beirat abberufen.

Der Bürgermeister verpflichtet jeden zum Beirat bestellten Bürger bei seinem Dienstantritt auf gewissenhafte Erfüllung seiner Aufgaben. Sollen die Beiräte ein gemeindliches Ehrenamt bekleiden,

d. h., daß sie einen bestimmt abgegrenzten Kreis von Verwaltungsgeschäften, die auf längere Dauer zu erledigen sind, innehaben, so werden sie gleichzeitig auch vereidigt. Die Deutsche Gemeindeordnung sagt zwar nichts über eine Vereidigung der Beiräte, ja man könnte sogar aus der Tatsache, daß für die Bürgermeister, Beigeordneten und Gemeinderäte eine Vereidigung ausdrücklich vorgesehen ist, schließen, daß die Beiräte nicht vereidigt werden. Nun sind aber die Bestimmungen der Deutschen Gemeindeordnung über die Vereidigung der Beamten (Berufs- und Ehrenbeamten) nicht die einzigen gesetzlichen Bestimmungen, die zu einer Vereidigungspflicht für die Beiräte führen können. Das Deutsche Beamtengesetz vom 26. Januar 1937, das im § 4 für alle Beamten, also auch für die ein Ehrenamt bekleidenden Beiräte, eine Vereidigung vorsieht, stellt hier somit eine Ergänzung zur Deutschen Gemeindeordnung dar. Der Diensteid, den die als Ehrenbeamte tätigen Beiräte hiernach zu leisten haben, lautet: „Ich schwöre: Ich werde dem Führer des Deutschen Reiches und Volkes, Adolf Hitler, treu und gehorsam sein, die Gesetze beachten und meine Amtspflichten gewissenhaft erfüllen, so wahr mir Gott helfe." Mit diesem Eid hat der Beirat nicht mehr nur eine Treupflicht gegenüber der Gemeinde, sondern darüber hinaus steht er, wie alle Beamten nach Leistung des Diensteides, in einem besonderen persönlichen Treueverhältnis zum Führer und Reichskanzler. Diese Verbundenheit der Beamten mit dem Führer und Reichskanzler ist im Deutschen Beamtengesetz besonders klar herausgestellt und zu einem Wesensmerkmal des Beamtenverhältnisses erhoben (§ 1 DBG.). Verweigert er den Eid, so bedeutet das eine grundlose Ablehnung des Ehrenamtes, die zu der Aberkennung der Bürgerrechte oder der Verhängung einer Buße führen kann.

3. Amtsverschwiegenheit.

Neben der Treupflicht des Beirats steht die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit, die allgemein zum Pflichtenkreis eines jeden Beamten gehört. Da nun die in der Gemeinde ehrenamtlich tätigen Bürger nicht immer ein Ehrenamt bekleiden, hat die Deutsche Gemeindeordnung im § 24 bestimmt, daß jeder Bürger, der zu ehrenamtlicher Tätigkeit bestellt ist, wie ein Gemeindebeamter zur Verschwiegenheit verpflichtet ist. Die Schweigepflicht trifft also jeden zum Beirat bestellten Bürger, einerlei, ob er Ehrenbeamter ist oder nicht.

Die Amtsverschwiegenheit schützt sowohl die öffentlichen wie die persönlichen Belange der Bürger, die erwarten können, daß ihre Angelegenheiten nicht Gegenstand der Erörterung in der Öffentlichkeit werden; sie umfaßt dabei die vermögensrechtlichen, gesell-

schaftlichen und ideellen Interessen der einzelnen Bürger. Aus der Natur der Schweigepflicht ergibt sich, daß sie nur da besteht, wo schutzwürdige Interessen ein Schweigen gebieten. Die Amtsverschwiegenheit erstreckt sich grundsätzlich auch nur auf das amtliche Wissen des Beirats, also auf alles das, wovon er z. B. in den Beratungen, Besprechungen oder aus den Akten Kenntnis erlangt hat. Aber auch hier erstreckt sich die Geheimhaltung regelmäßig nur auf Angelegenheiten, die entweder ihrer Natur nach oder nach besonderer Anordnung geheim zu halten sind. Die Beiräte werden ihr amtliches Wissen vorwiegend geheim halten müssen, da die Gegenstände ihrer Beratungen oder Besprechungen meist erst ein Stadium erreicht haben, in dem eine Veröffentlichung als noch nicht zweckmäßig und oft als schädlich anzusehen ist. Ob ein Sachverhalt oder ein Vorgang im einzelnen eine Geheimhaltung erforderlich macht, hat der ehrenamtlich tätige Bürger zunächst selbst zu prüfen. Im Interesse einer sauberen und gewissenhaften Amtsführung ist aber ein strenger Maßstab anzulegen und daher grundsätzlich Verschwiegenheit geboten. Bestehen dennoch irgendwelche Zweifel, so entscheidet der Bürgermeister endgültig. Die Amtsverschwiegenheit umfaßt aber nicht nur die Verbreitung oder Veröffentlichung von geheim zu haltenden Angelegenheiten, sondern sie verbietet es dem Beirat auch, die bei der dienstlichen Tätigkeit gemachten Erfahrungen für sich auszuwerten. So widerspricht es z. B. einer verantwortungsbewußten Führung seiner Amtsgeschäfte, wenn er in eigennütziger Weise Grundstücke erwirbt, von denen er weiß, daß sie in absehbarer Zeit als Baugrundstücke benötigt werden.

Die Amtsverschwiegenheit gilt aber nicht nur für die Zeit, während der ein Beirat seine Tätigkeit ausübt, sondern sie bleibt auch bestehen, wenn er nicht mehr ehrenamtlich tätig ist. Wenn es auch fast als eine Selbstverständlichkeit erscheinen möchte, daß der Beirat auch nach Beendigung seiner Diensttätigkeit zum Schweigen über sein amtliches Wissen verpflichtet ist, so hat der Gesetzgeber dies doch noch ausdrücklich in der Deutschen Gemeindeordnung niedergelegt (§ 24). Daß die Schweigepflicht überhaupt weiterbesteht, ist aber eine Notwendigkeit, da die schutzwürdigen Interessen immer dieselben und von dem Wechsel der ehrenamtlich tätigen Bürger unberührt bleiben.

Verstößt der Beirat in irgendeiner Weise gegen die Amtsverschwiegenheit, so kann die Gemeinde ihm nach §§ 24, 23 Abs. 2 DGO. eine Buße bis zu 1000 RM. auferlegen und ihm das Bürgerrecht bis zur Dauer von 6 Jahren aberkennen. Der Bürgermeister kann ihn aber auch von seiner ehrenamtlichen Tätigkeit abberufen, ohne ihn noch mit einer besonderen Strafe zu belegen.

Welchen Weg der Bürgermeister im einzelnen einschlagen will, liegt in seinem pflichtmäßigen Ermessen.

4. Verpflichtung zur Enthaltung der Amtsausübung in Sonderfällen.

Die Tätigkeit eines Beirats wird oft den Fall eintreten lassen, daß er in solchen Angelegenheiten beratend mitzuwirken hätte, die für ihn von unmittelbarem Vorteil oder Nachteil sein könnten. Der Gesetzgeber hat auch mit dieser Möglichkeit gerechnet und im § 25 DGO. bestimmt, daß ein Bürger in seiner ehrenamtlichen Tätigkeit nicht bei Angelegenheiten beratend oder entscheidend mitwirken darf, wenn die Entscheidung ihm selbst, seinem Ehegatten, seinen Verwandten bis zum dritten oder Verschwägerten bis zum zweiten Grade oder einer von ihm kraft Gesetzes oder Vollmacht vertretenen Person einen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil bringen kann. Dies gilt auch, wenn der Bürger 1. in der Angelegenheit in anderer als öffentlicher Eigenschaft ein Gutachten abgegeben hat oder sonst tätig geworden ist, 2. gegen Entgelt bei jemand beschäftigt ist, der an der Erledigung der Angelegenheit ein persönliches oder wirtschaftliches Sonderinteresse hat. Wir können hieraus ersehen, daß der Gesetzgeber von vornherein Vetternwirtschaft und Korruption hat ausschließen wollen, indem er den Kreis der Tatbestände, die eine Befangenheit begründen, möglichst weit gezogen hat. Der Beirat ist aber nicht befangen, wenn er an einer Angelegenheit beteiligt ist, die die gemeinsamen Interessen und wirtschaftlichen Belange aller Angehörigen seines Berufsstandes berührt. Diese Ausnahme konnte auch ohne Bedenken im Gesetz gemacht werden, da in diesem Falle weniger die persönlichen Einzelinteressen im Vordergrund stehen, die gerade durch den Ausschluß der beteiligten Beiräte von der Amtsausübung ausgeschaltet werden sollen. Bestehen Bedenken, ob die Voraussetzungen für einen Ausschluß vorliegen, so entscheidet der Bürgermeister. Da dieser aber nicht immer wissen kann, ob die einzelnen Beiräte befangen sind, bestimmt die erste Anweisung zur Ausführung der Deutschen Gemeindeordnung vom 22. 3. 1935, daß jeder Beirat, soweit er nach § 25 DGO. bei einer Angelegenheit nicht beratend mitwirken darf, dem Bürgermeister von diesem Sachverhalt Mitteilung machen muß. Verschweigt er einen derartigen Tatbestand, so kann er sich, wenn er ein Ehrenamt bekleidet, einer dienststrafrechtlichen Verfehlung schuldig machen; zumindest wird aber der Bürgermeister ihn von seiner ehrenamtlichen Tätigkeit abberufen. Sind aber die Voraussetzungen für den Ausschluß eines Beirats von seiner Amtsausübung gegeben, so muß er für die Dauer der Beratung dieser Angelegenheit den Sitzungs-

raum verlassen. Hierdurch wird erreicht, daß einmal der Beirat selbst nicht an der Beratung teilnehmen kann, und daß zum andern auch seine Anwesenheit nicht auf die Meinungsäußerung der anderen Beiräte einwirken kann.

c) Die Beamteneigenschaft der Beiräte.

Bei dem Erlaß der Hauptsatzungen und der Berufung der Beiräte tauchte nun die Frage auf, ob die Beiräte als Ehrenbeamte anzustellen sind oder ob sie nur als ehrenamtlich mitwirkende Bürger dem Bürgermeister zur Seite stehen sollen. Die Deutsche Gemeindeordnung enthält lediglich im § 58, daß die Hauptsatzung bestimmen kann, daß Beiräte zur beratenden Mitwirkung für einen bestimmten Verwaltungszweig bestellt werden können, daß außer Gemeinderäten auch andere sachkundige Bürger Beiräte sein können, und daß die Beiräte vom Bürgermeister berufen werden. Der Gesetzgeber hat es also den einzelnen Gemeinden überlassen, in den von ihnen zu erlassenden Hauptsatzungen die Rechtstellung der Beiräte und alle diese sonst noch berührenden Bestimmungen festzulegen. Wenn die Deutsche Gemeindeordnung auch selbst diese Frage nicht ausdrücklich entschieden hat, so hat der Gesetzgeber doch in der amtlichen Begründung zu § 58 DGO. dazu Stellung genommen. Danach sind die Beiräte, soweit sie nicht als Gemeinderäte Ehrenbeamte sind, ehrenamtlich tätig; ob sie ein Ehrenamt bekleiden und demgemäß als Ehrenbeamte anzustellen sind, richtet sich nach der in der Hauptsatzung gemäß den Bedürfnissen des Einzelfalles getroffenen Regelung. Da nun in der Praxis Zweifel aufgetaucht sind, in welchen Fällen die Beiräte als Ehrenbeamte anzustellen sind, hat der Reichs- und preußische Minister des Innern in seinem RdErl. vom 10. 3. 1936 noch einmal zu dieser Frage Stellung genommen. Der Runderlaß geht davon aus, daß die Bestimmungen der amtlichen Begründung stellenweise in unzutreffender Weise dahin aufgefaßt sind, daß die Hauptsatzung ohne Rücksicht darauf, ob die objektiven Voraussetzungen eines Ehrenamtes überhaupt vorliegen, bestimmen kann, daß die Beiräte als Ehrenbeamte anzustellen sind. Die amtliche Begründung legt aber den Nachdruck auf die Worte „gemäß den Bedürfnissen des einzelnen Falles“, so daß die in der Hauptsatzung zu treffende Regelung sich danach zu richten hat, ob die Beiräte zur beratenden Mitwirkung für einen bestimmten Verwaltungszweig auf längere Dauer, oder nur zur Erledigung einzelner Angelegenheit vorübergehend berufen werden. Im ersten Fall hat die Hauptsatzung zu bestimmen, daß die Beiräte als Ehrenbeamte anzustellen sind, denn sie bekleiden ein Ehrenamt, d. h. einen bestimmt abgegrenzten Kreis von Verwaltungsgeschäften, die auf längere Zeit zu erledigen sind. Im zweiten Fall handelt es sich ledig-

lich um ehrenamtliche Mitwirkung bei der Durchführung einer vorübergehenden gemeindlichen Angelegenheit; hier hat die Hauptsatzung zu bestimmen, daß die Beiräte ehrenamtlich tätig sind. Es ist somit festzustellen, daß es der Hauptsatzung vorbehalten ist, zu bestimmen, ob und welche Beiräte als Ehrenbeamte anzustellen sind, daß sie aber nicht eine willkürliche Regelung treffen kann, sondern daß sie berücksichtigen muß, ob die Voraussetzungen für die jeweils getroffene Entscheidung auch erfüllt sind.

Obwohl die beamtenrechtliche Stellung der Beiräte somit klar festgelegt ist, bestehen in der Praxis zwischen den von den einzelnen Gemeinden getroffenen Regelungen große Unterschiede. Soweit die Gemeinden überhaupt Beiräte bestellt haben, haben sie bei Erlaß der Hauptsatzung auf die als Anlagen der Ausführungsanweisung zu § 3 DGO. beigefügten Muster zurückgegriffen und nur die Verwaltungszweige, für die Beiräte bestellt werden sollen, einzeln aufgeführt und den Bürgermeistern außerdem freigestellt, nach Bedarf Beiräte zur beratenden Mitwirkung in bestimmten Einzelfragen zu berufen. Mit Ausnahme einzelner Gemeinden enthalten aber die Hauptsatzungen keine Bestimmungen darüber, ob die Beiräte als Ehrenbeamte anzustellen sind oder nicht; vermutlich aus dem Grunde, weil die benutzten Muster hierüber nichts enthalten. Größere Stadtgemeinden haben nun vereinzelt Beiratsordnungen erlassen, in denen sie alle die Beiräte betreffenden Vorschriften noch einmal niedergelegt und dabei auch bestimmt haben, ob die Beiräte ein Ehrenamt bekleiden oder ob sie nur ehrenamtlich tätig sind. Einige Stadtgemeinden bestellen die für die in der Hauptsatzung ausdrücklich aufgeführten Verwaltungszweige berufenen Beiräte unter Aushändigung einer Ernennungsurkunde zu Ehrenbeamten, obwohl die Hauptsatzung hierüber nichts enthält; andere dagegen berufen sie nur zu ehrenamtlicher Mitwirkung, wenn auch die Hauptsatzung diese Frage garnicht berührt. Diese Handlungsweise der verschiedenen Gemeinden ist aber nicht immer mit dem in der amtlichen Begründung niedergelegten Willen des Gesetzgebers in Einklang zu bringen. Danach dürfen die Beiräte nämlich nicht zu Ehrenbeamten ernannt werden, wenn es in der Hauptsatzung nicht vorgesehen ist. Nach dem oben erwähnten RdErl. d. RuPrMdJ. vom 10. 3. 1936 ist es sogar erforderlich, daß die Hauptsatzung zu dieser Frage nach der einen oder anderen Seite eine Entscheidung trifft.

Werden die Beiräte aber zur beratenden Mitwirkung für einen bestimmten Verwaltungszweig auf längere Dauer berufen und bekleiden sie damit ein Ehrenamt, so sind sie auch, nachdem in der Hauptsatzung eine entsprechende Regelung getroffen ist, als gemeindliche Ehrenbeamte anzustellen. Auch hierin ist keine einheitliche Linie bei den einzelnen Gemeinden festzustellen. Für die wich-

tigen Verwaltungsangelegenheiten, wie z. B. das Finanz- oder das Wohlfahrtswesen, sind in den großen Gemeinden fast regelmäßig Beiräte bestellt. Die Tätigkeit eines Beirats für Fragen des Finanz- oder des Wohlfahrtswesens umfaßt aber die Erledigung eines bestimmt abgegrenzten Kreises von Verwaltungsangelegenheiten von längerer Dauer. Das bedeutet also, daß diese Beiräte ein Ehrenamt bekleiden müssen. Aus diesem Grunde kann es nach dem geltenden Recht nicht richtig sein, wenn, wie es der Fall ist, beispielsweise eine Stadtgemeinde von etwa 100 000 Einwohnern ihre Beiräte für Finanzangelegenheiten und die anderen in der Hauptsatzung aufgeführten Verwaltungszweige zu Ehrenbeamten ernennt, während eine Stadt von etwa 500 000 Einwohnern alle Beiräte nur zu ehrenamtlicher Tätigkeit bestellt. Die Entscheidung der Frage, ob die Beiräte als Ehrenbeamte anzustellen sind, steht zwar im Ermessen der Gemeinde, doch ist es meines Erachtens nach den obigen Ausführungen erforderlich, daß die Beiräte für die wichtigen Verwaltungsangelegenheiten wie Finanz-, Bau- oder Wohlfahrtswesen, Kunst und Wissenschaft usw. in den großen Städten zu gemeindlichen Ehrenbeamten ernannt werden.

Soweit der Bürgermeister von der in der Hauptsatzung enthaltenen Bestimmung, Beiräte zur beratenden Mitwirkung in bestimmten Einzelfragen zu bestellen, Gebrauch macht, werden die hier berufenen Beiräte, soweit sie nicht Gemeinderäte sind, zu ehrenamtlicher Tätigkeit bestellt. In diesem Falle haben alle Gemeinden die gleiche Entscheidung getroffen in der richtigen Erkenntnis, daß diese nur zu vorübergehender Beratung herangezogenen Beiräte niemals ein Ehrenamt bekleiden können.

d) Die Folgen der Amtspflichtverletzung.

Mit der Bestellung zur ehrenamtlichen Tätigkeit als Beirat hebt sich der betreffende Bürger von der Zahl der übrigen Gemeindemitglieder ab. Diese Berufung enthält für ihn aber gleichzeitig die Verpflichtung, sich des ihm geschenkten Vertrauens würdig zu zeigen, seine Kräfte dem Wohle der Gemeinde soweit wie möglich zur Verfügung zu stellen und der gesamten Bürgerschaft in jeder Weise Vorbild zu sein; sie verlangt von ihm ein besonderes Maß von Verantwortungsbewußtsein und eine in jeder Beziehung saubere Amtsführung. Soweit die zu Beiräten bestellten Bürger Ehrenbeamte sind, findet die für alle Beamten geltende Reichsdienststrafordnung vom 26. Januar 1937 auch auf sie Anwendung. Sie können daher z. B. mit Ordnungsstrafen (Geldbußen) belegt oder im Wege des förmlichen Dienststrafverfahrens ihres Amtes enthoben werden, wobei aber zu beachten ist, daß gemäß § 112 Abs. 6 R.D.Str.O. bei einem gemeindlichen Ehrenbeamten, der auch noch

in einem anderen Beamtenverhältnis steht, die Wirkung der Entfernung aus dem Dienst auf das gemeindliche Ehrenamt beschränkt werden kann. Die Anwendung der Reichsdienststrafordnung setzt aber voraus, daß sich der betreffende Beirat einer schuldhaften Amtspflichtverletzung schuldig gemacht hat. Die Verfehlungen können nun ganz verschiedener Art sein. Sie können begründet sein durch die Art und Weise der Versehung des Amtes, durch das Verhalten im Amt und durch das Verhalten außer dem Amt. Der gemeindliche Ehrenbeamte muß also neben einer sauberen und einer verantwortungsbewußten Amtsführung immer darauf bedacht sein, daß auch sein gesamtes persönliches Leben seiner Stellung als Ehrenbeamter der Gemeinde würdig ist.

Da aber die Deutsche Gemeindeordnung selbst Vorschriften über die Entziehung des gemeindlichen Ehrenamtes enthält, wird ein Dienststrafverfahren gegen einen ein Ehrenamt bekleidenden Beirat praktisch kaum eingeleitet werden. So bestimmt die Ausführungsanweisung zum preuß. Gemeindeverfassungsgesetz (RdErl. d. MdI. vom 26. 2. 1934) zu § 21, daß die für die Einleitung eines förmlichen Dienststrafverfahrens zuständigen Behörden von der Einleitung derartiger Verfahren gegen gemeindliche Ehrenbeamte im allgemeinen abzusehen haben, da das Gemeindeverfassungsgesetz die Entziehung gemeindlicher Ehrenämter besonders regelt. Diese Bestimmung ist zwar durch die Deutsche Gemeindeordnung in Fortfall geraten; es bestehen aber keine Bedenken, den Sinn dieser Anordnung auch auf das neue Gemeinderecht anzuwenden. Die oben erwähnte Ausführungsanweisung bestimmt weiter, daß die Verhängung von Ordnungsstrafen unberührt bleibt, daß aber in den Fällen, in denen eine Ahndung auch dienststrafrechtlich zu wertender Tatbestände nach dem Gemeindeverfassungsgesetz möglich ist, nur von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen ist. Auch diese Bestimmung kann zweifellos auf das neue Recht Anwendung finden, da auch die Deutsche Gemeindeordnung ausdrücklich die Verhängung von Bußen vorsieht. Es ist auch durchaus nicht zweckmäßig, daß gegen den ein Ehrenamt bekleidenden Beirat ein Dienststrafverfahren eingeleitet wird, da die Gemeinde auf einfachere Art den gleichen Zweck erreichen kann. Da der Bürgermeister nämlich die Beiräte, unabhängig von der Frage, ob sie ein Ehrenamt bekleiden oder nur als ehrenamtlich mitwirkende Bürger tätig sind, jederzeit von ihrer Tätigkeit abberufen kann, sind der Gemeinde genügend Mittel in die Hand gegeben, um einen sein Amt schlecht ausführenden oder sein Amt mißbrauchenden Beirat von jeder weiteren Tätigkeit auszuschließen.

Neben dieser dienststrafrechtlichen Verantwortlichkeit kann der ein Ehrenamt bekleidende Beirat auch noch strafrechtlich verfolgt

werden, wenn er gegen die Bestimmungen des Strafgesetzbuches über Verbrechen und Vergehen im Amte (§§ 331 ff. StGB.) verstoßen hat. Außerdem ist es auch denkbar, daß er privatrechtlich nach den Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuches zur Verantwortung gezogen werden kann, z. B. bei Verletzung der Amtsverschwiegenheit.

Die zu Beiräten bestellten Bürger bekleiden aber nicht immer ein Ehrenamt, sondern sie sind oft nur ehrenamtlich tätig. Die Bestimmungen des Dienststrafrechts und die Straftatbestände des Strafgesetzbuches über Verbrechen und Vergehen im Amte können somit auf sie keine Anwendung finden. Da aber ihre Tätigkeit für die Gemeinde genau so wertvoll ist wie die der ein Ehrenamt bekleidenden Beiräte, und da die von ihnen begangenen Verfehlungen für die Gemeinde wie auch für etwa betroffene Privatpersonen genau so verhängnisvoll und schadenbringend sein können wie die von als Ehrenbeamten tätigen Beiräten begangenen Amtspflichtverletzungen, hat der Gesetzgeber in der Deutschen Gemeindeordnung Bestimmungen getroffen, nach denen auch der ehrenamtlich tätige Beirat für Verletzungen seiner Dienstpflichten in Strafe genommen werden kann. Der Bürgermeister kann ihn nämlich jederzeit von seiner Tätigkeit abberufen, ihn mit einer Buße belegen oder ihm das Bürgerrecht entziehen.

E. Die Stellung der Beiräte zu den Organen der Gemeinde bzw. zu der Partei

a) Das Verhältnis der Beiräte zu dem Bürgermeister.

Bei der Betrachtung des Verhältnisses zwischen Bürgermeister und Beiräten kommt deutlich zum Ausdruck, daß Einrichtung, Rechtsstellung und Tätigkeit der Beiräte im wesentlichen von der Entscheidung des Bürgermeisters abhängig sind. Als dem Leiter der Gemeinde obliegt es seinem Pflichtenkreis, der Gemeinde eine Hauptsatzung zu geben. Da es die Deutsche Gemeindeordnung aber einer in der Hauptsatzung zu treffenden Regelung überlassen hat, ob und bejahendenfalls für welche Verwaltungszweige in der Gemeinde Beiräte bestellt werden sollen, ist die Entscheidung dieser Frage in erster Linie in das Ermessen des Bürgermeisters gestellt. Sieht nun die Hauptsatzung vor, daß Beiräte ernannt werden sollen, dann ist es allein Sache des Bürgermeisters, aus der Zahl der Gemeinderäte und nach Bedarf auch aus der Mitte der Gemeindebürger geeignete Personen zu Beiräten zu berufen. Er verpflichtet die zu Beiräten bestellten Bürger auf gewissenhafte Erfüllung ihrer Aufgaben und vereidigt sie, soweit sie als gemeindliche Ehrenbeamte angestellt werden. Sind sie zu Ehrenbeamten ernannt, so ist er auch, wie bei allen Beamten der Gemeinde, ihr Dienstvorgesetzter.

Der Bürgermeister ist der alleinentscheidende und der alleinverantwortliche Führer der Gemeinde; das bedeutet, daß nur er über das Schicksal seiner Gemeinde zu entscheiden hat und sich von niemandem hereinreden zu lassen braucht. Es besagt aber nicht, daß nicht einzelne bestimmte Bürger ihm einen Teil seiner Arbeit abnehmen oder ihm bei der Bildung seiner Entschlüsse beratend zur Seite stehen können. So kennt die Deutsche Gemeindeordnung die Beigeordneten als Stellvertreter des Bürgermeisters und die Gemeinderäte als eine Einrichtung, die außer einer eigenverantwortlichen Beratung des Bürgermeisters die enge Verbundenheit zwischen diesem als Führer der Gemeinde und allen Schichten der Bürgerschaft sichern soll. Neben diesen Amtsträgern in der Gemeinde hat der Gesetzgeber dann noch die Beiräte vorgesehen. Er hat sich dabei von dem Gedanken leiten lassen, daß vorwiegend in größeren Gemeinden Verwaltungszweige gegeben sind, in denen eine ständige Beratung erwünscht ist, oder deren Wichtigkeit vor der Beratung mit den Gemeinderäten noch eine Vorberatung zweckmäßig erscheinen

läßt oder deren geringere Bedeutung bei einer Beratung mit den Beiräten eine solche mit den Gemeinderäten überflüssig macht. Die Beiräte sind also durch besondere Sachkunde ausgezeichnete Fachberater des Bürgermeisters auf Gebieten der Gemeindeverwaltung, die ganz allgemein von besonderer Bedeutung sind, oder die das Leben einer bestimmten Gemeinde entscheidend beeinflussen. Sie haben ihm durch ihren eigenverantwortlichen Rat die Entscheidung und Ausführung der für das Wohl der Gemeinde erforderlichen Maßnahmen zu erleichtern und durch das Aufdecken der Vorteile und Nachteile der von ihm geplanten Maßnahmen seiner Verwaltungsführung zu einem vollen Erfolge zu verhelfen.

b) Das Verhältnis der Beiräte zu den Beigeordneten.

Die einzige Bestimmung der Deutschen Gemeindeordnung, die das Verhältnis zwischen den Beigeordneten und den Beiräten zum Gegenstand hat, besagt, daß der Bürgermeister den Vorsitz in den Beratungen mit den Beiräten einem Beigeordneten übertragen kann. Diese Vorschrift hat vor allem Bedeutung für die großen Stadtgemeinden, wo dem Bürgermeister bzw. dem Oberbürgermeister mehrere Beigeordnete zur Seite stehen. Hier ist das gesamte Aufgabengebiet, für dessen ordnungsgemäße Erledigung allein der Bürgermeister verantwortlich ist, in der Weise aufgeteilt, daß einzelne oder mehrere große Sachgebiete wie z. B. das Finanz-, Bau- oder Schulwesen auf einen Beigeordneten übertragen sind, der nun seinerseits wieder dem Bürgermeister verantwortlich ist. In den Gemeinden, wo eine derartige Arbeitsaufteilung erfolgt ist, erscheint es zweckmäßig und wird auch in der Praxis regelmäßig so gehandhabt, daß der Beigeordnete in den Beratungen mit den Beiräten, die für die von ihm bearbeiteten Verwaltungszweige bestellt sind, den Vorsitz führt. Da der Beigeordnete auf diesem ihm vom Bürgermeister überwiesenen Arbeitsgebiet selbständig tätig ist, würde es dem Sinn und der Bedeutung der Beiräte nicht entsprechen, wenn der Bürgermeister in Beratungen den Vorsitz führen würde, in denen Angelegenheiten behandelt werden, die er garnicht bearbeitet oder die ihm erst nach genügender Vorbereitung zur Entscheidung vorgelegt werden. Der Bürgermeister hat ja immer kraft seiner Stellung als Dienstvorgesetzter und alleinverantwortlicher Leiter der Gemeinde noch die Möglichkeit, in Beratungen, in denen eine ihn besonders interessierende Angelegenheit auf der Tagesordnung steht, den Vorsitz zu übernehmen, selbst wenn er diesen grundsätzlich auf einen Beigeordneten übertragen hat.

Damit nun der Beigeordnete den Vorsitz in den Beratungen übernehmen kann, genügt es nicht, daß er ein bestimmtes Aufgabengebiet verwaltet, sondern dieser muß ihm vom Bürgermeister besonders übertragen werden. Hier ist nun die Frage aufgetaucht, ob

diese Übertragung schriftlich zu erfolgen hat, oder ob sie auch in mündlicher Form erteilt werden kann. Da die Deutsche Gemeindeordnung ganz allgemein von einer Übertragung des Vorsitzes spricht, und da diese Übertragung nur eine interne Verwaltungsangelegenheit, die eine Schriftform nicht erforderlich macht, darstellt, kann die Übertragung des Vorsitzes auf einen Beigeordneten in mündlicher Form erfolgen. So ist die Literatur[22]) und zum überwiegenden Teil auch die Praxis der Ansicht, daß zwar eine besondere Übertragung des Vorsitzes in den Beratungen mit den Beiräten erforderlich ist, daß diese aber nicht in Schriftform zu erfolgen braucht.

In manchen Städten kommt es vor, daß bestimmte Verwaltungsgebiete, für die auch Beiräte bestellt sind, durch einen Beamten der Gemeinde bearbeitet werden, der weder Bürgermeister noch Beigeordneter ist. Hier ist es mit dem klaren Wortlaut des Gesetzes nicht vereinbar, wenn, wie es zum Teil geschehen ist, diesen Fachdezernenten der Vorsitz in den Beratungen mit den für ihr Arbeitsgebiet bestellten Beiräte übertragen ist.

Das Verhältnis zwischen Beigeordneten und Beiräten beschränkt sich aber nicht darauf, daß erstere lediglich den Vorsitz in den Sitzungen führen. Diese Tatsache bedeutet vielmehr, daß der Beigeordnete hier zugleich an die Stelle des Bürgermeisters tritt und daß die von den Beiräten in den Beratungen gemachten Äußerungen, Bedenken oder Vorschläge ihm und damit seiner Diensttätigkeit zum Vorteil gereichen sollen.

Das Verhältnis zwischen Beiräten und Beigeordneten läßt sich auch noch unter einem anderen Gesichtspunkt betrachten, nämlich in ihrer Stellung zum Bürgermeister. Hier ist festzustellen, daß sowohl die Beiräte als auch die Beigeordneten Berater des Leiters der Gemeinde sind. Wenn somit die Tätigkeit der Beiräte und Beigeordneten auch den gleichen Zweck verfolgt, so ist doch die Art ihres Tätigwerdens voneinander abweichend. Die Beiräte beraten den Leiter der Gemeinde auf ganz bestimmten Verwaltungsgebieten, wozu sie auf Grund ihrer besonderen Sachkunde und Erfahrung gerade auf diesen engumgrenzten Aufgabengebieten besonders geeignet erscheinen. Sie besitzen, da sie grundsätzlich aus den Berufszweigen oder sonstigen Lebenskreisen, die an den einzelnen Verwaltungsgebieten besonders interessiert sind, berufen werden, die nötige Kenntnis der zu beratenden Fragen und sind damit in der Lage, dem Bürgermeister die zur Entscheidung geeignetesten Vorschläge zu machen und ihm überhaupt genaueren Einblick zu geben in Gebiete, die er wegen der Allseitigkeit der Gemeindeverwaltung

22) Vgl. Kerrl-Weidemann, a. a. O., S. 301; Küchenhoff-Berger, a. a. O., S. 224 und Zeitler-Bitter-v. Derschau a. a. O., S. 134 f.

unmöglich restlos beherrschen kann. Die Beiräte sind weiterhin dazu berufen, die Interessen ihrer Berufsstände gegenüber dem Ganzen zu vertreten und die Verbundenheit des Leiters der Gemeinde mit den Schichten der Bürgerschaft, deren Vertrauen und Ansehen sie genießen, zu gewährleisten.

Im Gegensatz zu den Beiräten sind die Beigeordneten weniger „Berater" als vielmehr „Mitarbeiter" des Bürgermeisters. Ihre Tätigkeit beschränkt sich nicht auf eine Beratung, sondern sie sind zu jeder Unterstützung des Leiters der Gemeinde berufen, den sie im Falle der Behinderung auch zu vertreten haben. Wenn die Beigeordneten von dem Leiter der Gemeinde in der Praxis auch immer nur mit der Bearbeitung ganz bestimmter Verwaltungsgebiete beauftragt werden, so müssen sie doch zur Beratung und Entscheidung aller die Verwaltung der Gemeinde berührenden Fragen befähigt sein, da die interne Arbeitsaufteilung — von den Stellen des ersten Beigeordneten und des Stadtkämmerers abgesehen — vom Bürgermeister jederzeit geändert werden kann und bisweilen auch geändert werden muß. Der Beigeordnete ist regelmäßig zur selbständigen Bearbeitung der laufenden Fragen seines Dezernats befugt, während er nur bei der Entscheidung wichtiger Angelegenheiten oder solcher von grundsätzlicher Bedeutung dem Bürgermeister den Entwurf der beabsichtigten Entscheidung vorlegt und diesen eingehend begründet. Dabei vertritt der Beigeordnete aber nicht die Interessen und Wünsche einzelner Berufsstände oder Kreise der Bürgerschaft, sondern er sieht die Frage immer vom Ganzen her, mit den Augen eines unparteiischen Schiedsrichters. Dies kommt auch darin zum Ausdruck, daß der Beigeordnete, nachdem er in den Beratungen mit den Beiräten den Vorsitz geführt hat, bei der Entscheidung oder Vorbereitung der Entscheidung der beratenen Angelegenheiten die oft voneinander abweichenden Vorschläge der Beiräte berücksichtigt und ausgeglichen hat. Während also die aus der Mitte der Bürgerschaft berufenen Beiräte immer nur durch ihren Rat auf die Willensbildung des Leiters der Gemeinde oder auch der Beigeordneten einwirken können und sollen, greifen die Beigeordneten neben einer Beratung des Bürgermeisters in wichtigen Fragen mit der Entscheidung der laufenden Angelegenheiten in ihren Arbeitsgebieten unmittelbar in die Verwaltung der Gemeinde ein, üben also insoweit die Funktionen eines Leiters der Gemeinde aus.

c) Das Verhältnis der Beiräte zu den Gemeinderäten.

Die Beiräte sind ebenso wie die Gemeinderäte zu ehrenamtlicher Tätigkeit in der Gemeinde herangezogene Bürger. Wenn sie damit auch zu dem gleichen Zweck berufen sind, nämlich neben ihrem Hauptberuf dem Wohl der Gemeinde zu dienen, so ist doch in ihrer

Auswahl und in den Einzelheiten der ihnen gestellten Aufgaben ein Unterschied festzustellen. Während die Gemeinderäte eine Einrichtung in der Verwaltung der Gemeinde darstellen, die in jeder Gemeinde besteht, sind die Beiräte nur dann zu bestellen, wenn es in der Hauptsatzung vorgesehen ist. Dann werden die Gemeinderäte im Benehmen mit dem Bürgermeister vom Beauftragten der NSDAP. berufen und vom Bürgermeister ernannt, die Beiräte dagegen allein vom Bürgermeister berufen und bestellt. Die Gemeinderäte bekleiden immer ein Ehrenamt in der Gemeinde, die Beiräte nur dann, wenn es in der Hauptsatzung ausdrücklich bestimmt ist. Die Gemeinderäte haben gemäß § 48 DGO. die Aufgabe, die dauernde Fühlung der Gemeinde mit allen Schichten der Bürgerschaft zu sichern, den Bürgermeister eigenverantwortlich zu beraten und seinen Maßnahmen in der Bevölkerung Verständnis zu verschaffen. Sie haben also neben einer allgemeinen Beratung des Bürgermeisters die große Aufgabe, die Verbindung zwischen dem Leiter der Gemeinde und der Bürgerschaft herzustellen und eine fremde, verständnislose und nur aus dem Gesichtspunkte der Macht geborene Gemeindeführung zu verhindern. Die Beiräte haben demgegenüber nur die Aufgabe, den Bürgermeister auf bestimmten, in der Hauptsatzung aufgeführten Verwaltungsgebieten zu beraten. Daß die Beiräte keine anderen Aufgaben zu erfüllen haben, geht daraus hervor, daß einmal bei ihrer Auswahl der Beauftragte der NSDAP. als Vertreter der den politischen Willen des Volkes und der Bürgerschaft verkörpernden Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei keinen Einfluß ausübt und daß bei ihrer Berufung weniger Persönlichkeiten zu berücksichtigen sind, deren Wirkungskreis der Gemeinde ihre besondere Eigenart oder Bedeutung gibt oder das gemeindliche Leben wesentlich beeinflußt, als vielmehr in erster Linie solche Bürger, die durch besondere Sachkunde und Erfahrung auf einem bestimmten Verwaltungsgebiet hervortreten. Außerdem sagt die vom Gesetzgeber gegebene amtliche Begründung zu § 58 DGO. ausdrücklich, daß die Beiräte einzig und allein Berater der Verwaltung sind und ihnen die besonderen Aufgaben der Gemeinderäte nicht zufallen. Die beratende Tätigkeit der Gemeinderäte erstreckt sich auf alle wichtigen und für die Gemeinde bedeutenden Angelegenheiten, insbesondere müssen sie gehört werden in den Fragen, die im § 55 DGO. ausdrücklich aufgezählt sind. Die Beiräte werden dagegen nur in ganz bestimmten Verwaltungsgebieten herangezogen, ohne daß der Gesetzgeber besondere Fälle festgelegt hat, in denen ihnen unbedingt Gelegenheit zur Äußerung gegeben werden muß.

Obwohl die Tätigkeit der Beiräte sich mit einem Teil der den Gemeinderäten gestellten Aufgaben deckt, ist ihre Einrichtung

dennoch erforderlich. Die Gemeinderäte werden zwar möglichst aus den verschiedensten Berufen und Bevölkerungsschichten der Gemeinde ausgewählt; es können aber kaum Sachverständige für alle Spezialgebiete der Gemeindeverwaltung darunter sein, zumindest nicht in genügender Anzahl. Aus diesem Grunde müssen fachlich besonders tüchtige Bürger aus der Gemeinde herangezogen werden, die dem Bürgermeister als Beiräte für diese Spezialgebiete neben den Gemeinderäten zur Seite stehen. Eine Hauptaufgabe der Beiräte wird es sein, in den Verwaltungsangelegenheiten, für die sie bestellt sind, gewissermaßen die Einzelarbeit für die Gemeinderäte zu tun und diese mit ihren Sachkenntnissen zu entlasten. In der Praxis zeigt sich dies darin, daß bei der Beratung dieser Angelegenheiten mit den Gemeinderäten, die ja gehört werden müssen, nach dem Vortrag der einzelnen Fragen durch die Verwaltung ein Gemeinderat, der gleichzeitig zum Beirat in diesem Verwaltungsgebiet bestellt ist, kurz Stellung nimmt und gewissermaßen im Namen aller Gemeinderäte erklärt, daß nach der Prüfung und Beratung der Angelegenheiten mit den Beiräten keine Bedenken mehr bestehen.

Wenn somit also zwischen Gemeinderäten und Beiräten hinsichtlich Auswahl und Aufgabenkreis Unterschiede bestehen, so ist doch die Art ihres Tätigwerdens in großen Zügen die gleiche. Ganz allgemein ist festzustellen, daß durch ihre Tätigkeit die Alleinentscheidung und damit auch die Alleinverantwortlichkeit des Bürgermeisters in keiner Weise eingeschränkt ist. Sie sollen nicht durch Entscheidungen aktiv in die Verwaltung eingreifen, sondern durch eigenverantwortliche Beratung dem Bürgermeister bei der Entscheidung der wichtigsten Angelegenheiten zur Seite stehen und ihm durch ihre Tätigkeit die ordnungsmäßige Verwaltung der Gemeinde erleichtern helfen. Die Gemeinderäte und Beiräte sind keine Einrichtung, die als Gegenspieler des Bürgermeisters auftreten wie die früheren Stadtverordnetenversammlungen, Gemeindevertretungen, Ausschüsse, Kommissionen oder Deputationen, sondern sie sind eingebaut in die Gemeindeverwaltung, „Mitspieler" der Verwaltung. Wenn sie nun auch in den Beratungen immer vollzählig erscheinen, ja erscheinen müssen, so sind sie bei ihrer beratenden Mitwirkung doch nicht in ihrer Gesamtheit zu werten, sondern ihre große Bedeutung liegt darin, daß jeder einzelne Gemeinderat oder Beirat als Einzelpersönlichkeit zu den ihm zur Meinungsäußerung vorgelegten Angelegenheiten Stellung nimmt.

Eine Verbindung zwischen Beiräten und Gemeinderäten ist insofern festzustellen, als zumindest ein Teil der Beiräte aus der Mitte der Gemeinderäte berufen werden muß. Dies hat in der Praxis oft dazu geführt, daß die Gemeinderäte sich spezialisiert

haben, ohne damit aber den Überblick über alle die Gemeinde berührenden Angelegenheiten zu verlieren. Wir sehen dies darin, daß die Gemeinderäte bei den Beratungen über solche Angelegenheiten, für die sie zugleich als Beiräte bestellt sind, besonders stark mitarbeiten. Diese Erscheinung ist auch durchaus verständlich, da jeder Gemeinderat grundsätzlich ein Verwaltungsgebiet hat, auf dem er durch Beruf oder sonstige Vorbildung besonders befähigt und interessiert ist und auf dem er mehr leisten kann, als in allen anderen die Gemeinde berührenden Angelegenheiten.

d) Das Verhältnis der Beiräte zu dem Beauftragten der NSDAP.

Zwischen der Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei oder dem Beauftragten der NSDAP. und den Beiräten bestehen keine unmittelbaren Zusammenhänge wie etwa mit den Gemeinderäten, die durch den Parteibeauftragten berufen werden. Nach der Deutschen Gemeindeordnung (§ 33) bedarf die von den Gemeinden zu erlassende Hauptsatzung der Zustimmung des Beauftragten der NSDAP. Da diese für die Gemeindeverwaltung grundlegende Satzung u. a. auch die Bestimmungen über die Rechtsstellung der Beiräte enthält, hat der Parteibeauftragte auf diesem Wege ein gewisses Mitwirkungsrecht an dem Aufbau der Beiräte. Sind nun die Beiräte aus der Zahl der Gemeinderäte berufen, so ist auch ein Zusammenhang mit dem Beauftragten der NSDAP. festzustellen. Hier hat nämlich der Bürgermeister nur solche Persönlichkeiten zu Beiräten ernannt, die schon mit ihrer durch den Parteibeauftragten ausgesprochenen Berufung zum Gemeinderat aus der Mitte der Bürgerschaft zu einem Ehrenamt in der Gemeinde herangezogen sind. Soweit der Bürgermeister aber außer Gemeinderäten auch andere sachkundige Bürger zu Beiräten bestellt, ist nach der Deutschen Gemeindeordnung keine Mitwirkung des Beauftragten der NSDAP. gegeben, da der Bürgermeister bei der Auswahl der Beiräte allein entscheidet. Wenn hier nun der Bürgermeister entsprechend dem RdErl. d. RuPrMdI. vom 6. 9. 1935 bei dem Beauftragten der NSDAP. anfragt, ob der von ihm zur Tätigkeit als Beirat ausersehene Bürger politisch zuverlässig ist, so bedeutet das für den Parteibeauftragten ein gewisses, wenn auch nicht entscheidendes Mitwirkungsrecht bei der Berufung der Beiräte; es bleibt nämlich immer zu berücksichtigen, daß die letzte Entscheidung in jedem Falle allein bei dem Leiter der Gemeinde liegt. Da aber, wie ich oben schon ausgeführt habe, der sein Amt gut verwaltende Bürgermeister die politische Zuverlässigkeit der von ihm zu Beiräten ausgewählten Bürger beurteilen kann, wird der verantwortungsbewußte und tatkräftige Leiter der Gemeinde die Beiräte regelmäßig völlig selbständig berufen.

F. Die Tätigkeit der Beiräte

a) Die Sachgebiete ihrer Betätigung.

Die Deutsche Gemeindeordnung hat es den einzelnen Gemeinden überlassen, ob sie von der Ermächtigung, Beiräte zur beratenden Mitwirkung für bestimmte Verwaltungszweige zu bestellen, Gebrauch machen wollen. Wenn eine Gemeinde demnach Beiräte bestellen will, so ist sie in der Lage, entsprechend den Bestimmungen in der Hauptsatzung die Beiräte so einzurichten, wie es ihren Bedürfnissen entspricht. Aus diesem Grunde war es dem Gesetzgeber auch garnicht möglich, in einer erschöpfenden oder auch nur beispielhaften Aufzählung alle Fragen der Gemeindeverwaltung aufzuführen, für die entweder Beiräte bestellt, oder in denen sie zur beratenden Mitwirkung herangezogen werden müssen. Da die Verwaltungsgebiete, für die Beiräte bestellt werden, sich nach den Erfordernissen jeder einzelnen Gemeinde richten und daher naturgemäß immer von einander abweichen, kommt es wohl kaum vor, daß einige Gemeinden in ihren Hauptsatzungen eine völlige Übereinstimmung erreichen. Da aber grundsätzlich für die Verwaltungszweige, die für die Gemeinden am wichtigsten und bedeutendsten sind, Beiräte bestellt sind, kann insofern eine gewisse Übereinstimmung festgestellt werden, als für die Angelegenheiten des Finanz-, Wohlfahrts-, Bau-, Grundstücks- und Fürsorgewesens, der Körperertüchtigung und der Kunst und Wissenschaft fast in allen größeren Gemeinden Beiräte berufen sind. Neben diesen Verwaltungszweigen gibt es dann noch in einzelnen Gemeinden besondere Gebiete, für die ebenfalls Beiräte ernannt sind. Ich möchte hier die verschiedensten Stiftungen herausgreifen, weil die Gründe, die in diesen Fällen zu einer Bestellung von Beiräten geführt haben, oft von dem allgemeinen Grundsatz abweichen. Regelmäßig ist es so, daß nur für solche Angelegenheiten Beiräte berufen werden, bei denen der Umfang und die Bedeutung eine beratende Mitwirkung als zweckmäßig oder auch erforderlich erscheinen lassen. Bei den Stiftungen hat aber weniger ihre Bedeutung, als vielmehr der in dem Stiftungsgeschäft enthaltene Wille des Stifters zu einer Bestellung von Beiräten geführt. Es ist nämlich oft so, daß bei der Verwaltung der Stiftung auch die frühere Stadtverordnetenversammlung oder ein besonderer Ausschuß eingeschaltet war. Um nun diesem Willen auch nach dem geltenden Gemeinderecht gerecht zu werden, haben die Gemeinden hier einen besonderen Beirat bestellt. Daneben gibt es dann auch

noch Verwaltungsgebiete, in denen vornehmlich nur deshalb Beiräte bestellt sind, weil nach dem früheren Recht für diese Angelegenheiten besondere Ausschüsse oder Kommissionen bestanden. Außer diesen gibt es dann noch Beiräte in der Gemeindeverwaltung, die ihre Rechtsgrundlage nicht in der Deutschen Gemeindeordnung, sondern in einem Spezialgesetz, etwa dem preuß. Gesetz über die Aufhebung von Schuldeputationen, Schulvorständen und Schulkommissionen und die Berufung von Schulbeiräten vom 26. März 1935 (Pr.G.S. 1935 S. 45)[23]), haben. Die Verwaltungszweige, die hier in Betracht kommen, sind in der Hauptsatzung grundsätzlich nicht als solche aufgeführt, für welche Beiräte bestellt werden. Nur die Hauptsatzungen, die bald nach dem Inkrafttreten der Deutschen Gemeindeordnung und vor Erlaß der in Betracht kommenden Sondergesetze aufgestellt sind, enthalten hierüber Bestimmungen, weil es sich um Verwaltungsgebiete handelt, die eine Bestellung von Beiräten erforderlich machen.

Wenn nun auch die Verwaltungsangelegenheiten, für die Beiräte bestellt werden, in den Hauptsatzungen enthalten sind, so besagt dies aber noch nicht, in welchem Maße und für welche Fragen sie

---

23) Die nach diesem Gesetz zu berufenden Schulbeiräte haben — wenn auch auf einem vom Gesetzgeber besonders geregelten Verwaltungsgebiet innerhalb der Gemeinde — die gleichen Aufgaben zu erfüllen wie die nach der Deutschen Gemeindeordnung bestellten Beiräte. Sie weichen aber insoweit von diesen Beiräten ab, als u. a. ihre Berufung obligatorisch ist, im Gesetz ein besonderes Berufungsverfahren festgelegt ist und sie immer ein Ehrenamt bekleiden (§§ 44, 55 des preuß. Gesetzes, betreffend die Unterhaltung der öffentlichen Volksschulen vom 28. Juli 1906 in der Fassung vom 26. März 1935). Hiernach setzen sich die Schulbeiräte in etwa aus den gleichen Bevölkerungsschichten zusammen wie die früheren Schuldeputationen, nur mit dem Unterschied, daß sie nicht wie die Mitglieder der Schuldeputationen gewählt, sondern entsprechend dem Führergrundsatz von im Gesetz bestimmten Amtsträgern berufen werden. Die Schulbeiräte entsprechen den früheren Schuldeputationen nicht nur in der Art ihrer Zusammensetzung, sondern sie üben darüber hinaus auch ihre Funktionen aus. Dabei ist es aber selbstverständlich, daß sie nicht durch Entscheidungen in die Verwaltung der Schulangelegenheiten eingreifen können, sondern daß ihre Tätigkeit sich in einer Beratung des Bürgermeisters bei der Entscheidung der betreffenden Angelegenheiten erschöpfen muß. Soweit also nach dem bisher geltenden Recht den Schuldeputationen ein Beschlußrecht eingeräumt war, tritt an dessen Stelle die Entscheidung des Leiters der Gemeinde, der aber entsprechend dem Sinn der Beiräte überhaupt die Schulbeiräte vorher zu den einzelnen Fragen hört (Artikel 2 des preuß. Gesetzes über die Aufhebung von Schuldeputationen, Schulvorständen und Schulkommissionen und die Berufung von Schulbeiräten vom 26. März 1935). Soweit aber die Tätigkeit der Schuldeputationen darin bestand, daß sie vor der Entscheidung über bestimmte Angelegenheiten gehört werden mußten, üben die Schulbeiräte heute die gleichen Funktionen aus wie die Schuldeputationen nach dem bisherigem Recht.

in den einzelnen Verwaltungszweigen gehört werden. Eine Regelung, wie sie in der Deutschen Gemeindeordnung für die Gemeinderäte, die in genau bestimmten Angelegenheiten gehört werden müssen, getroffen ist, gibt es für die Beiräte nicht. Einzelne Großstädte haben versucht, auch für die Beiräte eine Reihe von Verwaltungsfragen herauszustellen, in denen diesen Gelegenheit zur Äußerung gegeben werden muß. Sie haben dann entweder eine besondere Beiratsordnung oder eine Dienstanweisung erlassen, in der sie die Arbeitsgebiete der Beiräte festgelegt haben. Grundsätzlich gibt es aber keine bestimmten Verwaltungsfragen, in denen die Beiräte gehört werden müssen. Diese Lösung ist auch durchaus praktisch, da es ein verantwortungsbewußter und um das Wohl seiner Gemeinde besorgter Bürgermeister oder Beigeordneter am besten selbst entscheiden kann, in welchen Fragen eine Beratung der Beiräte zweckmäßig oder gar erforderlich ist. Es ist aber in der Praxis festzustellen, daß ihnen in den Angelegenheiten Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wird, die später den Gemeinderäten zur Beratung vorgelegt werden müssen.

b) Die Art ihres Tätigwerdens.

1. Bürgermeister oder Beigeordnete als Leiter der Beratungen.

Die Tätigkeit der Beiräte besteht darin, daß sie dem Bürgermeister oder einem Beigeordneten als verantwortlichem Leiter eines bestimmten Verwaltungszweiges bei der Erledigung ihrer dienstlichen Angelegenheiten beratend zur Seite stehen. Aus dem Zweck ihres Tätigwerdens folgt, daß sie kein Selbstversammlungsrecht haben, sondern daß sie nur dann zusammenkommen, wenn der Bürgermeister oder Beigeordnete sie geladen hat. Wer nun jeweils den Vorsitz in den Beratungen führt, richtet sich nach der in den einzelnen Gemeinden getroffenen internen Verwaltungsaufteilung zwischen Bürgermeister und Beigeordneten. Soweit ein Beigeordneter ein Verwaltungsgebiet leitet, für das Beiräte bestellt sind, wird der Bürgermeister ihm auch grundsätzlich den Vorsitz in den Beratungen mit diesen übertragen. Sind aber wegen der geringen Größe einer Gemeinde keine Beigeordneten berufen, oder sind Beiräte bestellt für Verwaltungsangelegenheiten, die entweder in den Verwaltungsbereich des Bürgermeisters fallen, oder für deren Aufgabengebiet ein besonderer Dezernent ernannt ist, so bleibt es bei der vom Gesetzgeber als Normalfall vorgesehenen Regelung, nämlich daß der Bürgermeister selbst den Vorsitz in den Beratungen mit den Beiräten übernimmt. Die Führung des Vorsitzes bedeutet gleichzeitig, daß der Bürgermeister oder Beigeordnete auch die Tagesordnung bestimmt. Er kann die Punkte zur Beratung stellen, in

denen er die Ansichten der Beiräte hören will. Er kann auch, wenn er bei einer Angelegenheit in irgendeiner Richtung Bedenken hat oder wenn er eine Frage besonders ausführlich geklärt haben will, derart auf die Beiräte einwirken, daß sie bei diesen Problemen in besonderem Maße zu einer Klärung beitragen. In gleicher Weise kann er auch die Erörterung abbrechen, wenn ein Punkt der Tagesordnung für ihn genügend geklärt ist. Er sorgt dafür, daß nur das das zur Beratung kommt, was auf der Tagesordnung steht; doch kann er, wenn die Beiräte eine Anfrage machen oder eine Anregung geben, auch diese Gegenstände zur Erörterung stellen. Der Bürgermeister oder Beigeordnete muß aber darauf achten, daß nur Gemeindeangelegenheiten zur Verhandlung kommen und daß nicht Fragen von allgemeinpolitischer Bedeutung erörtert werden. Die Führung des Vorsitzes in den Beratungen ermöglicht es dem Bürgermeister bzw. Beigeordneten weiter, den einzelnen Beiräten entsprechend ihren besonderen Kenntnissen und Erfahrungen ein Teilgebiet aus dem Verwaltungszweig, für den sie berufen sind, zur besonderen Bearbeitung zu übertragen. Diese Aufteilung ist sehr ratsam, denn je kleiner der zu bearbeitende Aufgabenkreis für den einzelnen ist, desto umfassender sind seine Ausführungen in der Beratung.

In der Praxis hat es sich vielfach herausgebildet, daß der Bürgermeister oder Beigeordnete in den Beratungen über Angelegenheiten, die in der Zukunft entschieden oder ausgeführt werden sollen, gleichzeitig darüber Auskunft gibt, wie er eine in einer der voraufgegangenen Sitzungen erörterte Frage entschieden hat oder daß er in der Zwischenzeit irgendeine Maßnahme getroffen hat. Dieses geht zwar über den eigentlichen Umfang der Beratungen hinaus, doch wird auf diese einfache und wenig zeitraubende Art einmal Interesse bei den Beiräten erweckt und zum andern erreicht, daß sie genaueren Einblick und damit auch besseres Verständnis für die laufende Verwaltung bekommen.

2. Die Vorbereitung der Beratungen.

Die Vorbereitung der einzelnen Sitzungen mit den Beiräten obliegt dem den jeweiligen Vorsitz führenden Bürgermeister oder Beigeordneten. Dieser hat bei der Erledigung der laufenden Dienstgeschäfte oft über Angelegenheiten zu entscheiden, bei denen ihm eine eingehende Erörterung mit den Beiräten erwünscht ist. Die Gründe, die ihn hierzu bestimmen, können verschiedener Natur sein. Einmal wird es die Wichtigkeit des zu erörternden Gegenstandes sein, etwa die Aufstellung des Haushaltplanes für die Gemeinde oder für einen bestimmten Verwaltungszweig, zum andern kann es auch vorkommen, daß es die Schwierigkeit oder das Bestehen mehrerer Ent-

scheidungsmöglichkeiten einer Angelegenheit ist, die zu einer Beratung mit den Beiräten führt. Hat nun der Bürgermeister oder Beigeordnete so viel zur Beratung reife Fragen, daß diese eine Sitzung mit den Beiräten ausfüllen, dann wird er eine solche anberaumen. In einzelnen Städten ist es nun nicht so, daß die Beratungen unregelmäßig, und zwar nach der Anzahl der zu beratenden Gegenstände, stattfinden, sondern hier kommen die Beiräte regelmäßig, meist in Abständen von einem Monat, zusammen. Diese Regelung ist insofern von Vorteil, als die einzelnen Beiräte schon auf lange Zeit ihre hauptberufliche Tätigkeit so einrichten können, daß sie ohne große Schwierigkeiten an den Beratungen teilnehmen können. Weiter wird hiermit erreicht, daß die Beiräte in größerem Maße zur beratenden Mitwirkung herangezogen werden, denn die regelmäßigen Sitzungen werden oft dazu beitragen, daß Fragen auf der Tagesordnung stehen, die sonst wegen ihrer geringeren Bedeutung garnicht zur Erörterung gekommen wären. Die regelmäßigen Beratungen können aber den Nachteil haben, daß für eine Sitzung nur sehr wenige und für eine andere umso mehr Punkte auf der Tagesordnung stehen, oder es liegt eine Angelegenheit vor, die wegen ihrer Dringlichkeit keinen Aufschub duldet und daher doch noch eine besondere Sitzung erforderlich macht.

Wenn nun der Bürgermeister oder Beigeordnete die Tagesordnung für eine Beratung aufgestellt hat, dann wird er grundsätzlich schon zu einer Vorentscheidung gelangt sein. Um den Beiräten ihre Arbeit zu erleichtern und ihnen die gewissenhafte und eingehende Prüfung und Durcharbeitung der einzelnen Fragen möglich zu machen, sind die meisten Gemeinden dazu übergegangen, jedem Punkt der Tagesordnung eine kurze Erläuterung und, soweit erforderlich, auch den geplanten Entwurf beizufügen. Diese Handlungsweise ist sehr zu begrüßen, da sich die Beiräte, die sich als Laien zunächst einen Überblick über die Verwaltung der Gemeinde verschaffen müssen, zumal wenn sie zum ersten Mal zum Beirat bestellt sind, auf diese Weise mit dem Gegenstand der Beratung vertraut und in aller Ruhe über die Vorteile oder Nachteile der geplanten Entscheidung Gedanken machen können.

Wie wir oben gesehen haben, hat der Bürgermeister in den Städten in den meisten Fällen den Vorsitz der Beratungen mit den Beiräten auf einen Beigeordneten übertragen. Da er nun aber als Leiter der Gemeinde auch die alleinige Verantwortung für eine ordnungsmäßige Verwaltung hat, ist es erforderlich, daß er einen Überblick über alle, zumindest aber über alle wichtigen Angelegenheiten erhält. Zu diesem Zweck bekommt der Bürgermeister von der Tagesordnung aller Sitzungen, in denen er nicht selbst den Vorsitz führt, eine Abschrift. Neben der Kenntnis aller zur Erörterung

stehenden Fragen erhält er hierdurch die Möglichkeit, die Tagesordnung abzuändern. Von dieser Möglichkeit wird er Gebrauch machen, wenn über einen Gegenstand beraten werden soll, der nach seiner Auffassung noch nicht zur Beratung reif ist. Außerdem kann er auch von sich aus einen Punkt auf die Tagesordnung bringen, wenn er über eine geplante Maßnahme vor der Beratung mit den Gemeinderäten gern die Ansichten der Beiräte hören möchte. Der Bürgermeister hat somit immer die Gewähr, daß sich die Verwaltung seiner Gemeinde in dem von ihm aufgestellten Rahmen hält.

Wenn der Bürgermeister gegen die Aufstellung der Tagesordnung keine Einwendung erhebt, werden die einzelnen Beiräte zu der Sitzung geladen. Die Ladung hat so zeitig zu erfolgen, daß die Beiräte sich in aller Ruhe mit den einzelnen zur Erörterung stehenden Punkten befassen können. Wenn auch regelmäßig zwei oder drei Tage zu einer reiflichen Überlegung genügen, so ist es doch zweckdienlich und in der Praxis auch üblich, daß bei wichtigen Sitzungen, etwa Beratung des Haushalts, die Ladungen mindestens eine Woche vorher erfolgen. Wenn die Beiräte auch in regelmäßigen Abständen zur Beratung zusammenkommen, so müssen sie trotzdem zu jeder Sitzung besonders geladen werden, damit sie sich auf jeden einzelnen Punkt der Tagesordnung vorbereiten können.

3. Die Nichtöffentlichkeit der Beratungen.

Die einzelnen Beratungen mit den Beiräten sind nicht öffentlich. Diese Regelung steht im Gegensatz zu den Bestimmungen über die Sitzungen mit den Gemeinderäten, wo es dem Bürgermeister überlassen ist, über die Öffentlichkeit oder Nichtöffentlichkeit selbst zu entscheiden. Dieser Unterschied findet seine Begründung in der Verschiedenartigkeit der Aufgaben der Beiräte und der Gemeinderäte. Letztere haben neben einer Beratung des Bürgermeisters die Aufgabe, seinen Maßnahmen in der Bevölkerung Verständnis zu verschaffen und die dauernde Fühlung der Verwaltung der Gemeinde mit allen Schichten der Bürgerschaft zu sichern. Um dieses Ziel zu erreichen, ist es ratsam, daß die Sitzungen mit den Gemeinderäten so weit als möglich vor der Öffentlichkeit stattfinden. Wenn nämlich der einzelne Bürger an der Beratung und Erörterung der Gemeindeangelegenheiten selbst teilnehmen kann und sieht, welche Gesichtspunkte bei den Entscheidungen maßgebend gewesen sind, dann wird er einmal ganz allgemein Vertrauen zu der Verwaltung bekommen und zum andern gleichzeitig von der Notwendigkeit der getroffenen Maßnahmen überzeugt sein. Nur in den Fällen, wo die öffentliche Sicherheit, die Sittlichkeit oder das Wohl der Gemeinde es gebieten, müssen die Beratungen nichtöffentlich sein.

Die Beiräte haben demgegenüber nur die Aufgabe, den Bürgermeister oder auch einen Beigeordneten auf einem bestimmten Verwaltungsgebiet zu beraten. Da sie somit die weitergehenden Aufgaben der Gemeinderäte nicht zu erfüllen haben, fallen auch gleichzeitig die Gründe fort, die für die Öffentlichkeit der Sitzungen mit diesen sprechen. Aber noch ein anderer Grund spricht für die Nichtöffentlichkeit der Beratungen mit den Beiräten. Hier werden nämlich grundsätzlich Angelegenheiten erörtert, die noch nicht über das Stadium der Vorbereitung hinausgekommen und daher auch nicht geeignet sind, schon jetzt der Öffentlichkeit unterbreitet zu werden.

4. Die Niederschrift über den Inhalt der Beratungen.

Nach §§ 57 Abs. 3, 59 DGO. ist über jede Sitzung mit den Beiräten eine Niederschrift zu fertigen, die den wesentlichen Inhalt der Beratungen enthalten muß. Was im einzelnen in die Niederschrift aufgenommen werden muß, und was unter den wesentlichen Inhalt der Beratungen fällt, entscheidet der den Vorsitz führende Bürgermeister oder Beigeordnete. In der Regel enthalten die Niederschriften der meisten Gemeinden zunächst ein Anwesenheitsverzeichnis, das die Namen des den Vorsitz führenden Bürgermeisters oder Beigeordneten, der einzelnen Beiräte und sonstiger an der Sitzung teilnehmender Personen, wie z. B. des Bürgermeisters oder eines Beigeordneten, enthält. Weiter wird darin aufgenommen, welche Beiräte fehlen, und ob sie entschuldigt oder unentschuldigt fehlen. Dann enthält sie zu jedem Punkt der Tagesordnung eine kurze Erläuterung, die die Begründung und die von der Gemeinde geplante Entscheidung enthält. Der Vorsitzende trägt ja seine Ansichten vor, und die anschließende Erörterung zeigt dann, inwieweit die Beiräte dem zustimmen oder gegenteiliger Ansicht sind. Findet der Vorschlag allgemeine Billigung, so enthält die Niederschrift z. B. nur den Vermerk, daß Bedenken nicht geäußert wurden. Ist dagegen ein Beirat der Ansicht, daß die geplante Maßnahme undurchführbar oder zumindest in der vorgeschlagenen Art nicht durchzuführen ist, so muß diese abweichende Änderung in die Niederschrift aufgenommen werden. Dies ist auch dann der Fall, wenn der Beirat sich im Laufe der Beratung von der Notwendigkeit oder Zweckmäßigkeit der vorgeschlagenen Entschließung überzeugt hat. Hierfür spricht einmal der Wortlaut des Gesetzes, der allgemein von einer abweichenden Äußerung spricht, und zum andern fällt dieser Sachverhalt unter den wesentlichen Inhalt der Beratung, deren Zweck ja auch darin liegt, irgendwelche Bedenken aufzudecken und wenn möglich zu beseitigen. Der Bürgermeister oder Beigeordnete soll

nämlich in die Lage versetzt werden, nach genauer Prüfung und Abwägung aller von den Beiräten vorgebrachten Ansichten die ihren Zweck am sichersten erfüllende und gleichzeitig für das Gemeindewohl und das Wohl der Gemeinde beste Maßnahme zu treffen. Weiter kann jeder Beirat verlangen, daß seine Auffassung ausdrücklich mit in die Niederschrift hineingenommen wird.

In den Sitzungen mit den Beiräten können nun Angelegenheiten beraten werden, die entweder sofort nach der Erörterung von dem Vorsitzenden (Bürgermeister oder Beigeordneten) endgültig entschieden werden, die später von dem Leiter der Gemeinde auf Vorschlag des den Vorsitz führenden Beigeordneten oder von diesem nach Rücksprache mit dem Bürgermeister entschieden werden, oder die erst noch einmal mit den Gemeinderäten beraten werden, ehe der Bürgermeister die endgültige Entscheidung trifft. Soweit nun die auf der Tagesordnung stehenden Angelegenheiten im Anschluß an die Beratungen entschieden werden, wird in den meisten Gemeinden diese Entscheidung ebenfalls mit in die Niederschrift aufgenommen. Die Niederschrift, die grundsätzlich durch einen Angestellten oder Beamten der Gemeinde gefertigt wird, muß von dem Vorsitzenden und zwei von diesem bestimmten Beiräten unterzeichnet werden. Hat ein Beigeordneter den Vorsitz in der Sitzung geführt, so wird die Niederschrift über die Beratung dem Bürgermeister vorgelegt, der sie mit einem Sichtvermerk versieht. Diese Regelung bezweckt, daß der Leiter der Gemeinde über jede Sitzung in Kenntnis gesetzt wird und damit einen Überblick über die Arbeit der Beiräte erhält.

5. Das Ergebnis der Beratungen.

Die Aufgaben der Beiräte bedingen es, daß das Ergebnis ihrer Beratungen nach außen nicht hervortritt. Sie haben ja, wie ich oben schon dargelegt habe, kein Recht zur Beschlußfassung. Sie sind vielmehr nur dazu berufen, den allein entscheidenden Bürgermeister oder auch einen Beigeordneten, dem vom Bürgermeister die alleinige Bearbeitung eines bestimmten Verwaltungszweiges übertragen ist, bei der Erledigung seiner Aufgaben, insbesondere bei der Entscheidung über die für die Gemeinde wichtigen Angelegenheiten, zu beraten. Der Erfolg ihrer Tätigkeit gipfelt demnach nicht in einer Entscheidung, sondern ihre Zuständigkeit erschöpft sich in einer eingehenden Beratung des Verwaltungsleiters. Die Beiräte sind eine Folgeerscheinung des Führergrundsatzes, dessen Wesen darin begründet liegt, daß die Entscheidung allein beim Führer liegt, und daß die maßgebliche Mitwirkung eines Führerrates, hier der Beiräte, ausgeschlossen ist. Ob die Arbeit der Beiräte eine fruchtbringende ist, hängt neben einer verantwortungsbewußten und er-

schöpfenden Beratung jedes einzelnen Beirats in großem Maße von dem Leiter der Verwaltung ab. Dieser muß nämlich dafür Sorge tragen, daß bei den Beiräten nicht das Gefühl aufkommt, als ob ihre Anhörung nur Formsache sei und ihren Äußerungen keine Bedeutung beigemessen würde. Wenn der Bürgermeister oder Beigeordnete dagegen die von den Beiräten gemachten Anregungen, Ratschläge oder Bedenken ernsthaft in Erwägung zieht und bei den zu treffenden Maßnahmen gebührend berücksichtigt, wird ihre Tätigkeit erfolgreicher und das Verantwortungsbewußtsein jedes einzelnen Beirats ebenso groß sein, als wenn ihre Zuständigkeit weiterreichen würde, z. B. durch Mehrheitsbeschluß zur Beschlußfassung berechtigen würde.

Die Beratungen der Beiräte können nun endgültige oder nur vorbereitende sein. Die Entscheidung dieser Frage richtet sich danach, ob die zu erörtende Angelegenheit sofort nach der Beratung mit den Beiräten entschieden wird, oder ob sie noch einmal den Gemeinderäten zur Äußerung vorgelegt wird. Wie die amtliche Begründung zu § 58 DGO. schon ausführt, kommen namentlich in größeren Gemeinden zahlreiche Fragen zur Entscheidung, die entweder wegen ihrer verhältnismäßig geringen Bedeutung mit den Gemeinderäten überhaupt nicht beraten werden, oder die vor der Beratung mit den Gemeinderäten zweckmäßig in kleinerem Kreise vorbereitet werden. Außerdem gibt es zahlreiche Verwaltungszweige, bei denen darüber hinaus eine regelmäßige Beratung erwünscht und förderlich ist. Das bedeutet also, daß viele Angelegenheiten vom Bürgermeister oder einem Beigeordneten dann entschieden werden, wenn dieser sie zuvor mit den Beiräten eingehend erörtert hat. In diesen Fällen trägt also die Tätigkeit der Beiräte mittelbar zu einer Erledigung der betreffenden Fragen bei. Soweit aber für die Gemeindeverwaltung einschneidende Angelegenheiten oder solche, vor deren Entscheidung die Gemeinderäte gehört werden müssen, in Betracht kommen, führen die Beratungen der Beiräte noch nicht zu einem Abschluß, sondern sie bilden nur eine Grundlage, die als Ausgangspunkt für die Tätigkeit der Gemeinderäte dient.

G. Schluß

Wie die Tätigkeit der Beiräte sich innerhalb der Gemeinde auswirkt, muß die Zukunft erst zeigen. Ihre Einrichtung ist eine Folgeerscheinung des Führergrundsatzes und damit geboren aus den Grundideen des Nationalsozialismus. Ihre Verwirklichung im Verfassungsrecht der Gemeinden und vor allem ihre praktische Ausgestaltung sind noch so neu, daß die Erfolge ihrer Tätigkeit noch nicht im vollen Umfange zu erkennen sind. Hinzu kommt noch die Tatsache, daß die Persönlichkeiten, die zum ersten Mal zur ehrenamtlichen Tätigkeit als Beirat berufen sind, der Verwaltung ihrer Gemeinde bisher vorwiegend fremd gegenüber gestanden haben und sich demnach zunächst einmal einen Überblick über die Verwaltungsführung verschaffen müssen. Weiter ist zu berücksichtigen, daß die Beiräte in der Vergangenheit kein Vorbild[24]) haben, an das sie sich bei ihrer Tätigkeit anlehnen können, und daß sich zunächst auch eine enge, auf gegenseitiges Vertrauen aufgebaute Gemeinschaft zwischen ihnen und dem Verwaltungsleiter herausbilden muß, ehe ihre Arbeit den erwünschten und für das Wohl der Gemeinde erforderlichen Erfolg haben kann. Es ist aber heute schon festzustellen, daß die Beiräte der Verwaltung mancherlei Anregungen geben, und daß der Bürgermeister und die Beigeordneten gern hiervon Gebrauch machen.

24) Die früheren städtischen Deputationen können hier nicht als Vorbilder für die Arbeit der Beiräte angesehen werden, da ihre Arbeitsweise und ihre Stellung innerhalb der Verwaltung der Gemeinde von denen der Beiräte grundsätzlich abweichen (s. oben S. 10 f.). Dagegen können sie insofern von Bedeutung sein, als dem Bürgermeister die Möglichkeit gegeben ist, die früher gemachten und sich als gut erwiesenen Erfahrungen bei der Auswahl der Beiräte (z. B. Heranziehung von Berufsvertretern oder Angehörigen sonstiger Interessengemeinschaften oder Lebenskreise) zu berücksichtigen.

Literaturverzeichnis

Alsleben: Praktische Mitarbeit der Bürger an der Selbstverwaltung der Gemeinden nach dem neuen Gemeinderecht und ihrer Auswirkungen. In Die nationalsozialistische Gemeinde, 1935, S. 653 ff.

Gerling: Der Führergedanke in der Deutschen Verwaltung. Göttinger Dissertation. 1935.

Herrfahrdt: Der Aufbau des neuen Staates. 1932.

Herrfahrdt: Werden und Gestalt des Dritten Reiches. 1933.

Herrfahrdt: Der Führergedanke im nationalsozialistischen Staat. In Mitteilungen Universitätsbund Marburg, 1935, S. 1 ff.

Herrfahrdt: Gemeindeverwaltung und Berufsstände. In Reich und Länder, 1936, S. 322 ff.

Kerrl-Weidemann: Die Deutsche Gemeindeordnung. 1935.

Koellreutter: Deutsches Verwaltungsrecht. 1936.

Koenig: Rechtsstellung und Aufgabenbereich der „Beiräte“ im Neuaufbau des Deutschen Reiches. In Beamtenjahrbuch, 1936, S. 35 ff.

v. Köhler: Grundlehren des Deutschen Verwaltungsrechts. 1935.

Küchenhoff-Berger: Deutsche Gemeindeordnung. 1935.

v. Lympius-Küchenhoff: Gemeindeverfassungsgesetz und Gemeindefinanzgesetz. 1934.

Markull: Die Deutsche Gemeindeordnung. 1935.

Rienhardt: Bürgermeister, Beigeordnete, Beauftragter der NSDAP., Gemeinderäte und Beiräte. 1935.

Schön: Die Gemeinderäte und Beiräte nach der Deutschen Gemeindeordnung. 1935.

Sommer: Der Beauftragte der NSDAP. nach der Deutschen Gemeindeordnung. In Deutsche Verwaltungsblätter, 1935, S. 79 ff.

Stier-Somlo: Handbuch des kommunalen Verfassungsrechts in Preußen. 1928.

Surén-Loschelder: Deutsche Gemeindeordnung. 1935.

Ule: Führerräte in der deutschen Verwaltung. In Verwaltungsarchiv, 1935, S. 279 ff.

Venter: Die öffentlich rechtliche Betätigung von Berufs- und Interessenverbänden und ihre staatspolitische Bedeutung. Marburger Dissertation. 1926.

Walz: Gemeinderäte und Beiräte in der Deutschen Gemeindeordnung. In Deutsche Verwaltungsblätter, 1935, S. 513 ff.

Weidemann: Die Stellung des Parteibeauftragten nach der Deutschen Gemeindeordnung. In Der Gemeindetag, 1935, S. 267 ff.

Zeitler-Bitter-v. Derschau: Deutsche Gemeindeordnung. 1935.

Lebenslauf

Ich, Friedrich Wilhelm Ohmann, wurde am 28. Juni 1912 als Sohn des Kaufmanns Wilhelm Ohmann und seiner Ehefrau Henny, geb. Kollmeyer, zu Dissen (Teutoburger Wald) geboren. Nach dem Besuch der Volksschule und der öffentlichen Rektorschule in Dissen erhielt ich Ostern 1931 auf der Lessing-Oberrealschule zu Bielefeld das Reifezeugnis. Nach dem Studium der Rechtswissenschaft an den Universitäten in Freiburg i. Br., Marburg, München und Göttingen bestand ich am 14. August 1935 vor dem Prüfungsausschuß bei dem Oberlandesgericht in Celle die erste juristische Staatsprüfung. Nach Ernennung zum Gerichtsreferendar war ich im Vorbereitungsdienst tätig, den ich inzwischen bis auf die letzte Station abgeleistet habe. Die mündliche Doktorprüfung bestand ich am 3. Dezember 1938.